Sozialbeamte.

(Ein Beitrag zur Sozioanalyse der Bürokratie.)

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Philosophischen Fakultät

der

Johann Wolfgang Goethe-Universität

Frankfurt a. M.

Vorgelegt von

Käthe Truhel

aus Köslin.

Druck von Benjamin Krause

Herzogliche Hofbuchdruckerei.

Sagan 1934.

Referent: Professor Dr. H. Marr
Korreferent: Professor Dr. E. Krieck.

Tag der mündlichen Prüfung: 31. Juli 1933.

Meinem lieben Vater

in

Dankbarkeit gewidmet.

Vorwort.

Die Anregung zu dieser Arbeit gab mir Herr Professor Karl Mannheim im Sommer 1931. Bei ihm erhielt ich die soziologische Schulung und fand das Interesse sowie die stetige Beratung, die mir die Durchführung der Arbeit ermöglichten. Auch die Anregungen, die mir in der gleichen Zeit das Seminar von Dr. Hans Weil gab, sind unmittelbar in die Arbeit eingegangen. Ich empfinde deutlich die Abhängigkeit und die Dankbarkeit des Schülers.

Danken möchte ich auch allen, die mich an städtischen Aemtern hospitieren ließen, und den vielen Menschen, die mir bereitwillig Auskunft gegeben haben.

Zum Inhalt der Dissertation muß ich noch voranschicken, daß die Arbeit jetzt im April 1934 in der gleichen Form gedruckt wird, in der sie zu Beginn des Jahres 1933, unmittelbar vor der nationalen Revolution abgeschlossen wurde.

Gliederung.

Seite

Einleitung: Die Fragestellung und der methodische Gang der Arbeit.

Das Wort und der Begriff „Bürokratie" — Ihre Ver-Veränderlichkeit — Das Entstehen des deutschen Sozialbeamtentums als eine solche Veränderung — Das Sozialbeamtentum der Kommune als geeigneter Ausganspunkt für eine Beobachtung dieser Veränderung — Fürsorgerin und mittlerer Kommunalbeamter als „reine" Typen — Fürsorgerin und mittlerer Kommunalbeamter als Stufen des Uebergangs von „bürokratisch" zu „sozial" 1–10

Durchführung:

I. Kapitel: **Das „rein bürokratische" Element, abgeleitet vom Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten** 11–51

A. Die Berufssituation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten.

Die fremdbestimmte, rational-formale, weitgehend mechanische Tätigkeit in einem arbeitsteiligen Apparat — Vergleich mit der Tätigkeit von Arbeitern und Angestellten — Trotz verwandter Tätigkeit begründen Unterschiede in der Art des Abhängigkeitsverhältnisses verschiedene Berufssituationen — Der Staat als „Herr" des mittleren Kommunalbeamten — Die Beziehung des mittleren Kommunalbeamten zum Staat als Quelle von Sicherung und Ehre — Oekonomische Sicherung und vertikale Formen der Vergesellschaftung isolieren ihn von der Wirklichkeit — Andeutung des Menschentypus, der sich in dieser Berufssituation bildet 11–31

Seite

B. Die Beziehung dieser Einzelsituation zur Gesamtlage der Bürokratie.

Unklarheiten der Beamtenstellung und des Beamtenbegriffes — Krise des Beamtentums — Erklärung des Gegensatzes zwischen einer noch beruhigten Lage des einzelnen und einer gleichzeitig andringenden Krise desselben Berufes 32–36

C. Einordnung der bisher aufgewiesenen Ergebnisse in weitere Zusammenhänge.

Verschiedene Bewußtseinshaltungen innerhalb der Bürokratie — Die dahinterliegenden verschiedenen Standorte — Die Stellung des Beamtentums zwischen Staat und Gesellschaft, öffentlich-rechtlichem Funktionär und Arbeitnehmer — Die Verbundenheit der Krise der Bürokratie mit einer Krise des Staates — Die Krise von Staat und Bürokratie als Uebergangsprozeß von alten Formen des Staates und der Herrschaft zu neuen, einer veränderten Gesellschaft entsprechenden Formen — Die Stellung des Beamtentums in diesem Vorgang 36–51

II. Kapitel: **Das „rein soziale" Element, abgeleitet vom Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin** 52–92

A. Analyse des fürsorgerischen Handelns.

Die zentrale Stellung des fürsorgerischen Handelns im Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin — Fürsorgerisches Handeln als Reaktion auf Notstände — Sein rationaler Charakter — Die Ausrichtung auf Lebendiges — Die psychologisch-soziologische Blickrichtung — Das individualisierende Moment — Der heilpädagogische Willensimpuls — Der Vollzug des fürsorgerischen Handelns als zwischenmenschlicher Kontakt — Das nicht mehr unmittelbare, objektive, beobachtende Verhalten der Fürsorgerin — Ihre den andern bejahende Einstellung — Die Werbung der Fürsorgerin um den Hilfsbedürftigen — Die Reaktion des Hilfsbedürftigen auf das fürsorgerische Verhalten — Die mit dem fürsorgerischen Handeln mitgegebene Spanne zwischen Forderung und Leistung 52–68

Seite

B. Vergleich des fürsorgerischen Handelns mit andern Formen der Hilfe.

Sachliche und persönliche Hilfe — Hilfe in der Familie — Hilfe in kleinen Gruppen — Hilfe im fürsorgerischen Handeln: die Ausrichtung auf Massen — auf eine andere Klasse — Typische Notstände und ständige Einrichtungen zu ihrer Behebung — Hilfe und Gerechtigkeit — Fürsorgerisches Handeln als Erwerbsberuf — Der Ausbau der sachlichen und die Verkürzung der persönlichen Hilfe 68–88

C. Einordnung der bisherigen Ergebnisse in weitere Zusammenhänge.

Der Zerfall früherer Gesellschaftsformen als Ursache der frei werdenden Funktionen des neuen Berufes — Einordnung dieses Berufes in eine Entwicklung zunehmender Rationalisierung — Die Verankerung des fürsorgerischen Elementes in der gleichen gesellschaftlichen Situation, aus der heraus die Lage der Bürokratie zu verstehen war 88–92

III. Kapitel: **Der Prozeß der Vermischung, nachgewiesen am Lebens- und Wirkraum des Bezirksbeamten und der Fürsorgerin im Kommunaldienst** 93–142

A. Die Begegnung der aufgewiesenen Elemente im sozialbürokratischen Raum.

Gegenüberstellung der zusammentreffenden Gegensätze — Art und Dichte der Begegnung 93–97

B. Die Weiterentwicklung des fürsorgerischen Handelns im sozialbürokratischen Raum.

Die Orientierung des Sozialbeamten am Allgemeinwohl — Die öffentlich-rechtliche Körperschaft als „Geber" — Die Verantwortung des Sozialbeamten gegenüber der Gesamtheit der Bürger — Die Vermischung des fürsorgerischen Handelns mit polizeilichen Funktionen — Der Uebergang von Hilfe zu Recht — Entgegensetzung statt Vergemeinschaftung — Weitere Bevorzugung der rationalen Seite der Funktion gegenüber dem Moment persönlicher Hilfe im sozialbürokratischen Raum 97–111

Seite

C. Die Veränderung der Bürokratie im sozialbürokratischen Raum.

Auch als Beamtenberuf bleibt in der Gruppe der Fürsorgerinnen die Intention auf persönliche Hilfe erhalten — Die Verbundenheit der Sozialbeamtinnen mit den Kräften der freien Wohlfahrtspflege — Die Sonderstellung der Fürsorgerin im mittleren Kommunalbeamtentum — Die Wirkung fürsorgerischer Funktionen auf die Komunalbeamten der Sozialämter — Verändertes Verhalten der Beamten — Verändertes Bewußtsein der Beamten 112–129

D. Einordnung des bisher aufgewiesenen Prozesses in weitere Zusammenhänge.

Der Gegensatz im sozialbürokratischen Raum als Korrektur der Bürokratie — Sichtbarwerden des Zieles aller Organisation — Begrenzung einer fiskalischen und formalen Ausrichtung durch die Orientierung am einzelnen Menschen — Der Uebergang von alten Formen der Herrschaft zu „Dienst am Volk" durch die Funktionen des sozialbürokratischen Raumes — Möglichkeiten für ein neues Verständnis von Herrschaft, als Begrenzung des Einzelinteresses durch die Nebenordnung von Hilfe und Zwang im sozialbürokratischen Tun — Neuorientierung einer Teilgruppe des mittleren Komunalbeamtentums durch neue Funktionen — Einsicht in die Grenze einer bürokratischen Organisation durch im sozialbürokratischen Raum widerstreitende, unaufhebliche Gegensätze — Die Bedeutung anderer Formen der Vergesellschaftung als notwendige Ergänzung der bürokratischen Organisation 129–142

Einleitung.

Die Fragestellung und der methodische Gang der Arbeit.

Die Arbeit will einen Beitrag zur Sozioanalyse[1]) der Bürokratie geben.

Das Wort Bürokratie ist von dem lateinischen Wort „burrus", italienisch „burro", spanisch „bujo" abgeleitet. Diese Eigenschaftswörter verschiedener Sprachen bezeichnen übereinstimmend eine dunkle, düstere Farbe. „Le bure" hieß dann im Altfranzösischen eine bestimmte Art Stoff; „bureau" wurden später die Tische und endlich die Amtslokale genannt, weil die Tische, an denen die Beamten saßen, mit diesem „bure" genannten Stoff bekleidet waren.[2]) In der Form „Bürokratie" kam das Wort angeblich nach der französischen Revolution auf. Es bezeichnete zunächst eine unter einem Chef stehende Behördenorganisation im Unterschied zu den früher üblichen Kollegialämtern.[3]) Heute wird das Wort Bürokratie in mehrfacher Bedeutung verwandt. „Bürokratie" und „bürokratisch" bezeichnen erstens eine bestimmte Organisationsform, ein Verwaltungsverfahren. In diesem abstrakten Sinne werden die Ausdrücke gebraucht, wenn heute von Bürokratisierung der Industrie oder der Wirtschaft die Rede ist. Zweitens wird das Wort Bürokratie in einem konkreten Sinne ver-

[1]) Dieser Ausdruck ist eine Formulierung von Karl Mannheim.
[2]) Olszewski, „Bürokratie", S. 70/71, 1904.
[3]) Großer Brockhaus, Schlagwort „Bürokratie', 1928.

wandt: Es bezeichnet ein Kollektivum, die Bürokraten, d. h. die Berufsbeamten. Drittens und beinahe am häufigsten werden die Ausdrücke „Bürokratie" und „bürokratisch" heute in einem wertenden, und zwar negativ wertenden Sinne gebraucht. Man spricht abwertend von der Bürokratisierung einer Sache, einer Partei, des Daseins überhaupt, man verwendet die Worte „Bürokratisierung" und „verbürokratisieren" als Schimpfnamen.

Diese Begriffsanalyse deutet bereits auf soziologisch wesentliche Merkmale des Phänomens Bürokratie. Bürokratie erscheint als eine zeitgebundene Formung, die zuerst aus bestimmter gesellschaftlicher Lagerung heraus entsteht. Einmal vorhanden, wirkt Bürokratie als Berufs- und als Organisationsform prägend auf Menschen und gesellschaftliche Situationen ein. Der mit der Zeit wechselnde Sinngehalt des Wortes Bürokratie entspricht der Veränderlichkeit des bürokratischen Gefüges. Die Bürokratien verschiedener Länder und verschiedener Zeiten unterscheiden sich voneinander. Die einzelnen Bürokratien erhalten während der Dauer ihrer Existenz immer wieder Anstöße von außen, die sie entweder fast unmerklich in sich aufzunehmen und sich anzugleichen wissen, oder durch die sie selbst verändert werden. Die Beschaffenheit des eindringenden fremden Elements, aber auch die Lage der Bürokratie zur Zeit, in der sie ein Anstoß von außen trifft, und der Ort im bürokratischen Gesamtgefüge, der zuerst und unmittelbar von ihm erreicht wird, entscheiden über die Art und das Ausmaß der Wirkung:

Unter Friedrich Wilhelm I. drangen in Preußen Subalternoffiziere als sogenannte Militäranwärter in die verschiedensten subalternen Zivilbeamtenstellen ein. Der Heeresdienst wurde die Vorbereitungsschule für Torschreiber und Visitierer, für die Polizei der Städte und die Exekutivorgane der Aemter und Domänen, für den Wach- und Sicherheitsdienst in Festungen, Zucht-, Spinn-, Invaliden- und Armen-

häusern. Diese Subalternbeamten trugen die militärische Zucht, aber auch den rauhen Ton des Heeres, der dem Publikum mehr Angst als Zutrauen einflößte, in das Zivilbeamtentum. Der Typus des mittleren Beamten, darüber hinaus aber der Typus des preußischen Beamten überhaupt, wurde damals durch diesen Anstoß verändert und erhielt militärische Züge.[4])

Als dagegen das Schulwesen Aufgabe des Staates wurde und durch die Uebernahme neuer Funktionen im Lehrer ein neuer Beamtentypus innerhalb der Bürokratie entstand, blieb die Auswirkung auf das Gesamtgefüge der Bürokratie relativ gering. Der Lehrer, durch seine Lehr- und Erziehertätigkeit vorherrschend bestimmt und in seinem Wirkraum deutlich von der übrigen Bürokratie abgetrennt, blieb eine Sondergruppe im Beamtenkörper. Diese Gruppe verschmolz auch bewußtseinsmäßig wenig mit der übrigen Bürokratie und wird bei Aufzählungen meistens gesondert genannt. Man unterscheidet gern Reichs-, Staats-, Gemeindebeamte und -beamtinnen, Lehrer und Lehrerinnen.[5])

In dieser Arbeit soll die deutsche Bürokratie der jüngsten Vergangenheit betrachtet werden. Damit wird, ähnlich wie in den eben angeführten Beispielen, ein bürokratisches Gefüge im Moment seiner Veränderung erfaßt. Viele Anstöße von außen wirkten in der letzten Vergangenheit und wirken noch heute umformend auf die Bürokratie ein. Hier soll einem solchen Anstoß näher nachgegangen werden:

Seit ungefähr 30 Jahren tritt in Deutschland — nicht unvermittelt, aber erst jetzt in steigendem Maße — staatliche und kommunale Fürsorge als gesetzlich geregeltes, berufsmäßiges Handeln neben und an die Stelle kirchlicher Liebes-

[4]) Isaaksohn: Geschichte des preußischen Beamtentums, S. 22, 1874.
[5]) z. B. auf dem Titelblatt der Zeitschrift: „Der deutsche Beamte", Jahrg. 1933.

tätigkeit und ehrenamtlicher Hilfe. Noch 1900 war das Unterstützungswohnsitzgesetz, die Versicherungsordnung und der Anfang eines gesetzlichen Arbeiterschutzes erste Vorboten einer Sozialgesetzgebung. Heute besteht ein ausgebautes deutsches Sozialrecht. Bis vor 30 Jahren hatten selbst die großen Städte nur wenige Schreib- und Rechenbeamte zur Erledigung der kommunalen Armenpflege, alle andere Arbeit in der kommunalen Armenpflege wurde ehrenamtlich geleistet. Auch die Berufszählung von 1907 kennt die Kategorie der Sozialbeamten noch nicht. Heute dagegen besteht eine besonders geschulte, hauptamtlich tätige Sozialbürokratie, die in der Beamtengehaltsregelung von 1927/28 zum ersten Mal als eine besondere Beamtenkategorie erwähnt wurde.[6]) Diese besonders vorgebildete, mit speziellen Funktionen betraute Beamtengruppe zählt heute ungefähr 9700 Mitglieder.[7])

Diese vorwiegend in den letzten Jahren vollzogene Uebernahme neuer Funktionen durch die Bürokratie ist der Anstoß von außen, der betrachtet werden soll. Die Aufgabe der Arbeit wird es sein, den durch diesen Anstoß verursachten, noch nicht abgeschlossenen Prozeß aufzuweisen und in seine weiteren Zusammenhänge einzureihen.

Von verschiedenen Ansatzpunkten aus kann an diese Aufgabe herangegangen werden. Es ist möglich, den Prozeß historisch zu verstehen oder vom Niederschlag dieses Vorgangs in der Gesetzgebung[8]) und im Sprachgebrauch auszugehen. Beide Möglichkeiten sollen hier nur gelegentlich

---

[6]) Beerensson: „The Present Situation of Social Workers in Germany." S. 4.

[7]) Berechnet nach den letzten Mitgliederzahlen der in Frage kommenden Berufsverbände:

Deutscher Verband der Sozalibeamtinnen 1931:	4400 Mitglieder.
Verband katholischer deutscher Sozialbeamtinnen 1931:	2000 Mitglieder.
Verband der evangelischen Wohlfahrtspflegerinnen Deutschlands 1931:	3300 Mitglieder.
	9700 Mitglieder.

[8]) Dies tut Pölchau: „Die sozialphilosophischen Anschauungen der deutschen Wohlfahrtsgesetzgebung." 1931.

als Beleg und Verdeutlichung berücksichtigt werden. Ausgang und Mittelpunkt der Untersuchung wird vielmehr die neue Kategorie der Sozialbeamten, die ungefähr seit 1900 als Träger der neu übernommenen Funktionen im Beamtentum entstand.[9]) Die Arbeit gibt den Prozeß also nicht in seiner allmählichen historischen Entwicklung, sondern weist ihn — realsoziologisch — auf, von seiner letzten konkreten Stufe aus.

Die neue Gruppe von Sozialbeamten steht im Mittelpunkt. Die Durchführung der Arbeit geht aber nicht allgemein auf das heutige Sozialbeamtentum von Reich, Staat, Kommunen, Kirchen und freien Vereinen ein, sondern argumentiert von einem ausgewählten charakteristischen Punkt aus. Diesen ausgewählten Punkt bildet das Sozialbeamtentum der Kommunen, weil hier der allgemein zu beobachtende Prozeß in zugespitzter Form spielt:

Fürsorgerisch geschulte Kräfte, die Fürsorger und Fürsorgerinnen, und verwaltungstechnisch vorgebildete Beamte, die Stadtsekretäre, die auch „Bezirksbeamte" oder „Sachbearbeiter" genannt werden, sind ausführende Organe der städtischen Sozialämter. Sie betreuen zusammen die gleichen hilfsbedürftigen Menschen und erledigen dieselben Fälle. Diese zwei Personenkreise, die Stadtsekretäre und Fürsorgerinnen,[10]) sollen darum hier aus der Gesamtheit der Sozialbeamten herausgegriffen werden.

---

[9]) Die Bezeichnung „Sozialbeamte" wird heute im allgemeinen in einem engeren Sinn nur für forsorgerisch geschulte Kräfte gebraucht, nur vereinzelt, sowie im weiteren Verlauf dieser Arbeit, für alle mit fürsorgerischen Funktionen betrauten Beamten.

[10]) Die männlichen füsorgerisch geschulten Sozialbeamten bilden bis jetzt nur einen geringen Prozentsatz in der Gesamtzahl der geschulten Kräfte. Für die Zahlen sind zu vergleichen S. 4 Anm. 7 und die Statistik in „Städtetag und Statistik", Beilage des „Städtetages", 26. Jahrg. 1932, Nr. 4, S. 40, nach der auf 1667 weibliche fürsorgerisch vorgebildete Kräfte im Außendienst nur 99 fürsorgerisch vorgebildete männliche Kräfte gerechnet werden können. Es wird daher hier im allgemeinen der Sachbearbeiter mit der Fürsorgerin verglichen.

Sie bilden für die hier beabsichtigte Untersuchung in mehrfacher Hinsicht einen ausgezeichneten Ausgangspunkt: Zahlenmäßig bilden sie einen Hauptprozentsatz der gesamten Sozialbürokratie; die enge Zusammenarbeit dieser zwei Gruppen als Außen- und Innendienst der städtischen Sozialämter ist charakteristisch für die heutige Form kommunaler Fürsorge, sodaß mit diesen zwei Personenkreisen typische Formen der heutigen Sozialbürokratie erfaßt werden. Außerdem aber ist für die hier beabsichtigte Untersuchung wichtig, daß sowohl die Fürsorgerin wie der Sachbearbeiter nicht ausschließlich durch ihre Stellung und Arbeit im Sozialamt der Stadt bestimmt werden. Beide stehen ursprünglich in einem weiteren Bereich. Beide sind nicht von vornherein in ihrer Berufsituation so einlinig und speziell ausgerichtet wie beispielsweise ein Bäckergeselle oder auch ein Philologe, der sich für die Lehrtätigkeit an höheren Schulen vorbereitet. Der Stadtsekretär ist ein mittlerer Kommunalbeamter, der durch seine Ausbildung zunächst ganz allgemein für den städtischen Verwaltungsdienst vorbereitet wird. Es ist für ihn mehr oder weniger Zufall, ob er vom Fuhrpark, von der Steuerverwaltung oder vom Bauamt — Verwaltungen, die er während der Ausbildung alle durchläuft — in ein Sozialamt der Stadt versetzt wird und wie lange er dort bleibt. Er steht also zunächst nur im Berufsbeamtentum überhaupt, genauer begrenzt im mittleren Kommunalbeamtentum und wird von da aus bestimmt. Die Fürsorgerin hat vor ihrem Eintritt in den städtischen Dienst ebenfalls bereits eine theoretische und praktische Vorbildung. Sie hat im allgemeinen das Krankenpflegeexamen oder aber das Kindergärtnerinexamen und hat eine soziale Frauenschule besucht, die nicht ausschließlich für den Kommunaldienst vorbereitet, sondern ebenso für soziale Arbeit im Dienst der freien Wohlfahrtspflege, der Kirchen und der Vereine. Sie ist in der Regel nicht von

vornherein für ein bestimmtes Arbeitsgebiet wie den Kommunaldienst fest entschieden;[11]) sie steht im weiteren Bereich sozialer Arbeit überhaupt, ehe sie aus Neigung, durch Zufall oder durch die Lage der Konjunktur in den städtischen Dienst eintritt. So kommen die beiden hier herausgehobenen Personenkreise aus dem mittleren Kommunalbeamtentum und aus dem weiteren Bereich sozialer Arbeit und treffen als Sachbearbeiter und als städtische Fürsorgerin im Sozialamt, in der besonders nüancierten sozialbürokratischen Arbeit zusammen. In der Berufsatmosphäre des kommunalen Sozialamtes mischen sich Bestimmungen aus dem Bereich sozialer Arbeit mit bürokratischen Bestimmungen. Fürsorgerin und Bezirksbeamter bleiben auch hier einmal und zwar vorwiegend von ihrem ursprünglichen Standort, von „rein bürokratischer" und „rein sozialer" Arbeit her bestimmt. Gleichzeitig aber unterstehen sie jetzt Bestimmungen, die vor ihrem Eintritt in ein Sozialamt der Stadt nicht für sie galten: den Bezirksbeamten treffen jetzt Einflüsse aus dem Bereich sozialer Arbeit, die Fürsorgerin solche aus dem bürokratischen Bereich. Als Formel ausgedrückt erscheint die Fürsorgerin jetzt als S (B), d. h. vorwiegend „sozial" mit einem Einschlag aus dem bürokratischen Bereich; der Bezirksbeamte im Sozialamt als B (S), d. h. vorwiegend „bürokratisch", aber doch schon getroffen von Bestimmungen aus dem Bereich sozialer Arbeit.

Die eben aufgewiesene Tatsache, daß die beiden ausgewählten Personenkreise aus dem allgemeinen Bezirk des mittleren Kommunalbeamtentums und aus einem allgemeinen Bezirk sozialer Arbeit kommen, um dann als Fürsorgerin und als Sachbearbeiter gemeinsam in sozialbürokratischer Arbeit zu stehen, macht es möglich, den Lebens- und

---

[11]) Dies wird in der Schrift „25 Jahre sozialer Frauenberufsverband 1903—1928" S. 9 nachgewiesen.

Wirkraum[12]) dieser Gruppen in doppelter Hinsicht zu betrachten und in dieser doppelten Betrachtung den Prozeß, der hier beachtet werden soll, aufzuhellen:

Beide Personenkreise sollen zunächst vor ihrem Eintritt in den sozialbürokratischen Apparat unter Abstraktion ihrer Gemeinsamkeiten auf ihre Gegensätzlichkeit hin betrachtet werden. Es wird also zunächst der Typus des Stadtsekretärs vom Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten aus so nachgewiesen, daß Symptome des Bürokratischen, des „rein Bürokratischen", das noch nicht mit Bestimmungen aus dem Bereich sozialer Arbeit vermischt ist, an ihm sichtbar werden. Der anschaulich gegebene Typus des mittleren Kommunalbeamten und die Arbeiten von Max Weber erleichtern diese Ableitung. Indem das Bürokratische von der konkret gegebenen Berufssituation des heutigen mittleren Kommunalbeamten abgeleitet wird, wird nicht ein Bürokratisches überhaupt aufgewiesen, sondern eine ganz bestimmte Form des Bürokratischen, die sich z. B. von der Berufssituation eines heutigen Landrats oder eines Kabinettsrats unter Friedrich dem Großen deutlich unterscheidet. Ebenso soll dann der Typus der Fürsorgerin vom Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin aus so nachgewiesen werden, daß die Symptome des „rein Sozialen", d. h. ohne Vermischung bürokratischer Bestimmungen, daran sichtbar werden können. Diese Ableitung bietet Schwierigkeiten. Literatur über den jungen Beruf der Fürsorgerin besteht erst in den Anfängen. Vor allem aber fehlt hier der anschaulich gegebene Ausgangspunkt. Der weitere Raum sozialer Arbeit, in dem die Fürsorgerin vor ihrer kommunalen Tätigkeit steht, der „rein fürsorgerische" Lebens- und Wirkraum verdichtet sich nicht in reiner Form zu einer anschaulich gegebenen Berufssituation, wie das „rein bürokratische" Element. Das fürsorgerische Element

[12]) Diese Formulierung verdanke ich Herrn Professor Mannheim.

tritt nur in bereits nuancierter Form als Berufstätigkeit und Berufstypus auf: als Diakonissin, als Helferin der Bahnhofsmission, als Stadtfürsorgerin u. s. f. Diese durch den jeweiligen Arbeitgeber bereits nuancierten Berufe haben aber noch immer in dem hier gesuchten „rein fürsorgerischen" Element ihren Mittelpunkt. So ist es möglich, das fürsorgerische Element unter Abstraktion der spezifischen Nuancierung von diesen anschaulich gegebenen Berufssituationen, auch von verwandten oder kontrastierenden Berufssituationen wie der des Arztes, des Detektivs, des Seelsorgers, abzuleiten. Endlich bestimmt das „rein fürsorgerische Element" die Atmosphäre der Wohlfahrtsschulen, die Ausrichtung der Fachliteratur und ist auch von da aus zu fassen. Wieder soll damit nicht „das Soziale" oder „das Fürsorgerische" schlechthin aufgewiesen werden, sondern eine begrenzte, durch Geschichte und Gegenwart bestimmt geprägte Form: der Bereich, in dem heute die Fürsorgerin vor ihrem Eintritt in den Kommunaldienst steht.

So können in dieser doppelten Ableitung, durch Analyse und Einordnung in weitere Zusammenhänge, die Elemente des Prozesses, der hier beobachtet werden soll, aufgewiesen werden: Das Bürokratische, differenziert durch Zeit und Ort, ist dann der Punkt, auf den der Anstoß von aussen trifft, es ist das eine Element des Mischprozesses. Das Soziale, differenziert durch Zeit und Ort, entspricht dem Anstoß von außen, es ist das zweite Element des hier spielenden Prozesses.

Nach dieser Ableitung der Elemente sollen Sachbearbeiter und Fürsorgerin noch einmal unter veränderter Blickrichtung im sozialbürokratischen Apparat betrachtet werden; es soll jetzt an ihrem Lebens- und Wirkraum der Prozeß der Mischung selbst nachgewiesen werden. Fürsorgerin und Sachbearbeiter im sozialbürokratischen Appa-

rat erscheinen dann als typische Uebergangsformen von bürokratisch und sozial zu sozialbürokratisch. Die vorher aufgewiesenen Elemente der Mischung, das „rein Bürokratische“ und das „rein Soziale“ ergeben jetzt den Maßstab, sie sind jetzt für die Beobachtung die Grenztypen, zwischen denen sich der Mischprozeß abspielt.

Durchführung.

I. Kapitel: Das „rein bürokratische" Element, abgeleitet vom Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten.

A. Die Berufssituation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten.

Merkblätter für Berufsberatung aus dem Jahre 1929 kennzeichnen die Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten und damit, wie einleitend gesagt wurde, die Tätigkeit des Stadtsekretärs vor seinem Eintritt in ein Sozialamt folgendermaßen: „Der Beamte muß, ohne Rücksicht auf die persönliche Einstellung, die Gesetze, Verordnungen, Erlasse im Sinne des Gesetzgebers o h n e U n t e r s c h i e d g e g e n j e d e r m a n n anwenden." Diese Gesetze und Verordnungen entstehen o h n e sein Zutun, oft an einer Stelle, die seine Arbeit im einzelnen n i c h t kennt. So fallen hier die Funktionen des Anführens und Ausführens auseinander.[13]) Ohne Beteiligung an der Funktion des Anführens ist der mittlere Beamte ganz V o l l z u g s o r g a n. Es ist ihm Gewohnheit, „nach Reglement und Befehl, pflichtgemäß und ehrenhaft seine Arbeit abzuleisten . . . seine eigenen Meinungen und Neigungen zu ü b e r w i n d e n, um sinnvoll durchzuführen, was allgemeine Vorschrift und besondere Anweisung von ihm verlangen."[14]) Als z. B. in einem Büro der Vorgesetzte die Befristung bestimmter Sachen von vier Wochen auf drei Wochen verkürzte und damit den Zeitraum für die Erledigung dieser Sachen offensichtlich zu kurz be-

[13]) Simons Gerda: Bürokratie und Demokratie, S. 36, 1931.
[14]) Weber Max: Politische Schriften, S. 153 u. 170, 1921.

messen hatte, äußerten die Beamten ihr Mißfallen, aber sie gaben trotzdem die halb oder flüchtig bearbeiteten Fälle zum festgesetzten Termin ab. Es beunruhigt den Beamten nicht ernster, daß die einzelnen Fälle jetzt nur durch viele Rückfragen von anderen Stellen umständlicher und später voll erledigt werden, er hat kein Verständnis für eine sachlich begründete, ernsthafte Weigerung, die zu kurz bemessene Frist einzuhalten. Es ist vielmehr „seine Ehre, falsch erscheinende Befehle, auf denen die Behörde verharrt, auf Verantwortung des Befehlenden gewissenhaft und genau so auszuführen, als ob sie seiner eigenen Ueberzeugung entsprächen."[15])

Der Lehrplan, der die Ausbildung des mittleren Kommunalbeamten regelt,[16]) nennt folgende Fächer:

1. Allgemeine Staats- und Verwaltungskunde.
2. Besondere Verwaltungskunde:
   a) Beamtenrecht.
   b) Polizei, Gewerbe, Bauwesen.
   c) Finanz- und Steuerwesen.
   d) Wohlfahrtspflege.
   e) Arbeits- und Versicherungsrecht.
   f) Schulrecht.
3. Etat, Kassen, Rechnungswesen.
4. Rechnen und kaufmännische Buchführung.
5. Organisations-, Geschäfts- und Bürokunde.
6. Wirtschaftskunde.
7. Rechtskunde.
8. Einführung in die Organisation wichtiger kommunaler Aemter.
9. Kurzschrift.

---

[15]) Weber Max: Politische Schriften, S. 415, 1921.

[16]) Besonders seit dem Kriege ist die Ausbildung der mittleren Kommunalbeamten einheitlich geregelt worden, so daß der bei Alice Salomon „Ausbildung zum sozialen Beruf" S. 214, 1927, abgedruckte Lehrplan als typisch gelten kann.

Diese Ausbildung bereitet den mittleren Kommunalbeamten für die Arbeit in den verschiedensten städtischen Aemtern vor und macht ihn allgemein verwendbar. Drastisch, aber treffend sagt Alice Salomon: „Es ist dem mittleren Beamtenstand gleichgültig, wo der betreffende Sekretär sitzt. Heute verfügt er in der Schlachthausdeputation, daß so und soviel Rindvieh aufgetrieben werden kann, morgen sitzt er in der Baudeputation und schreibt eine Lieferung auf Holz aus, übermorgen sitzt er im Jugendamt und beantragt Fürsorgeerziehung." Aehnlich wechselt im höheren Verwaltungsdienst der Jurist von einer Behörde zur anderen. Das bedeutet, daß die Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten, die als fremdbestimmte Arbeit ihren Antrieb und ihr Gesetz nicht aus der Person des Beamten erhält, wie es heute fast nur noch für künstlerische Tätigkeit kennzeichnend ist, ihre Bestimmung auch nicht aus der Sache, auf die sie bezogen ist, nimmt, wie es z. B. weitgehend für wirtschaftliches oder ärztliches Tun gilt. Im Gegensatz dazu ist die Arbeit des mittleren Kommunalbeamten rationale, juridisch-formale Tätigkeit. Das Anlegen von Akten und Kartotheken, das Verfügen, das Ordnen der Vorgänge vollzieht sich in den verschiedensten Verwaltungszweigen in verwandter Weise. „Die Amtsführung erfolgt nach mehr oder minder erschöpfend erlernbaren Regeln. Die Kenntnis dieser Regeln stellt eine Kunstlehre dar, in deren Besitz der Beamte sich befinden muß, um mit ihrer Hilfe verschiedenste Sachen nach rationalen, diskutablen Gründen unter Normen zu subsummieren."[17])

So wird die Tätigkeit des einzelnen mittleren Kommunalbeamten einerseits durch das Gesetz, durch Regeln und Vorschriften bestimmt. Andererseits begrenzt der Apparat, dem der Beamte in seiner Arbeit vergesellschaftet ist, sein

[17]) Weber Max: Wirtschaft und Gesellschaft, S. 651, 1922.

Tun. Nicht nur die Funktionen des Anführens und Ausführens fallen auseinander, das Ausführen selbst ist weiter zerlegt in Teilfunktionen; der mittlere Kommunalbeamte arbeitet mit Kasse und Registratur, mit Zentrale und Hauptkartei, mit Kanzlei und Statistischem Amt zusammen, er ist nur ein Rad in der „lebenden Maschine, welche die bürokratische Organisation darstellt."[18]) Als Teilfunktion einer lebenden Maschine ist seine Tätigkeit weitgehend sinnentleerte, mechanische Arbeit. Aus der Tätigkeit eines Obersekretärs im Kommunaldienst wird erzählt: „Da lagen Stöße von Akten, und die Arbeit des Beamten bestand darin, immer erneut zu verfügen: 1. Formular 115, 2. Formular 330, 3. Formular 71, 4. Wiedervorlage. Der ganze Schriftverkehr, den die Behörde mit anderen Dienststellen zu führen hatte, war in Formulare eingefangen."[19])

Eine wirkliche Maschine wird durch ihre starre Konstruktion zusammengehalten; die lebende Maschine, der bürokratische Apparat, durch Kompetenzen und Reglement, die den Befugnisbereich des einzelnen eingrenzen, seine Zusammenarbeit mit den anderen bestimmen. Die Konstruktion einer wirklichen Maschine bleibt ohne menschliches Zutun konstant, die bürokratische Organisation erfordert dagegen, daß das Kunstwerk dieser lebenden Maschine dauernd von den Menschen, die daran beteiligt sind, aufrecht erhalten wird. Nur durch größte Pünktlichkeit und Genauigkeit, durch Innehalten der Reglements und Kompetenzen, kann hier das Ineinandergreifen der Teilfunktionen zum laufenden Band werden. Eine Akte, die nicht befristet wird, verschwindet aus dem Verkehr, ein falscher Vermerk verursacht langes Suchen. Die strengen Vorschriften, die der Tätigkeit des einzelnen Beamten hier gesetzt sind, erscheinen also nötig. — Trotzdem merkt ein Außenstehender zunächst mit Verwunderung, wie tief ein

[18]) Weber Max: Politische Schriften, S. 151, 1921.
[19]) Simons Gerda: Bürokratie und Demokratie, S. 41, 1931.

gewissenhafter Beamter sich getroffen fühlt, wenn ihm an seiner Arbeit ein geringfügiger formeller Fehler, ein fehlendes Datum oder ein fehlender Eingangsvermerk nachgewiesen werden kann, selbst wenn diese Fehler im Einzelfall ohne nachteilige Folgen blieben. Der Beamte entschuldigt sich dann oft mehrmals und läßt erkennen, wie wesentlich ihm die Genauigkeit seiner Arbeit ist. Die vom Beamten durchaus anerkannte Notwendigkeit, im bürokratischen Betrieb peinlich genau zu arbeiten, verdeutlicht gleichzeitig, daß die stark formal-mechanisch bestimmte Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten immer in Gefahr sein wird, sich in Kleinlichkeit zu erschöpfen, bürokratisch im negativen Sinne des Wortes zu werden. Auch unwesentliche Dinge werden dann mit starrer Genauigkeit erledigt. In eine Namensliste, die in einem Büro in regelmäßigen Abständen angefertigt werden mußte, die aber nur im Betrieb selbst verwandt wurde und allgemein bekannte Personen enthielt, wurden jedesmal alle Titel der einzelnen Personen eingesetzt. Auf die Frage, wozu diese Mehrarbeit gut sei, antwortete der Beamte in typischer Weise: „Das war immer so, das muß so sein."

Bei Behörden, wie in Fabriken findet ein Zusammenströmen der tätigen Personen zum Zweck der Arbeitsteilung in den der Arbeit gewidmeten Gebäuden statt. Der Arbeiter, der immer die gleichen Hebel einer Maschine bedient, der Angestellte, der täglich ähnliche Geschäftsbriefe tippt, der mittlere Kommunalbeamte, der die gleichen Formulare ausfüllt und die gleichen Verfügungen schreibt, leisten in verwandter Weise sinnentleerte, fremdbestimmte, weitgehend mechanische Arbeit. Für alle diese Gruppen fallen mit Fabrik- oder Büroschluß Wirk- und Lebensraum unvermittelt auseinander, höchstens eine von bestimmten Handgriffen ermüdete Hand, von langen Zahlenreihen ermüdete Augen, erinnern hier den Berufstätigen noch nach der Arbeitszeit an die Tätigkeit des Wirkraumes. Der

Arbeiter ist durch die Konstruktion einer Maschine, durch die zu ihrer Bedienung erforderlichen tayloristisch erforschten Handgriffe in seiner Arbeit bestimmt; der Angestellte folgt einem festliegenden Geschäftsbrauch; der mittlere Beamte vollzieht Gesetze und Verfügungen. Bei allen diesen Berufsgruppen geht die individuelle Note des einzelnen Menschen nicht mehr in die Tätigkeit und in das Produkt der Tätigkeit ein. Zwei Aerzte von gleich guter Ausbildung, zwei Lehrer mit gleichen Kenntnissen und gleichem Lehrgeschick, zwei Pfarrer, die dieselbe Lehre verkünden, sind für den Patienten, den Schüler, den Kirchenbesucher nicht beliebig austauschbar, wie sich auch ihre Leistungen, ihre Predigt, ihr Unterricht, ihre Therapie bei gleicher Befähigung doch voneinander unterscheiden werden. Im Gegensatz hierzu sind zwei Stenotypistinnen, die 200 Silben in der Minute schreiben, zwei qualifizierte Arbeiter, zwei mittlere Kommunalbeamte mit gleicher Vorbildung b e l i e b i g a u s t a u s c h b a r, ohne daß der Wechsel an irgend einer Stelle spürbar werden müßte.

Trotz dieser Verwandtschaft weicht der Typus des mittleren Kommunalbeamten deutlich vom Typus des Arbeiters oder des Angestellten ab. Die Faktoren, die diesen Unterschied bewirken, und damit wesentliche Bestimmungen für die Berufssituation des mittleren Kommunalbeamten, müssen außerhalb des bisher aufgezeigten Wirkraumes liegen, sie sollen jetzt aufgewiesen werden:

Die drei eben verglichenen Berufsgruppen, Arbeiter, Angestellte, mittlere Kommunalbeamte, deren Tätigkeit in vielem miteinander verwandt ist, sind alle drei abhängige Berufe. In allen abhängigen Berufen wird die Berufssituation des einzelnen von der A r t d e s j e w e i l i g e n A b h ä n g i g k e i t s v e r h ä l t n i s s e s m i t b e s t i m m t oder sogar vorwiegend bestimmt. Der Künstler, der in einem bestimmten Auftrag arbeitet, unterscheidet sich deutlich von seinem selbständigen Berufskollegen. Trotzdem

wird einem Kunstwerk, selbst wenn es in bestimmtem Auftrag ausgeführt wurde, noch die persönliche Note des einzelnen Künstlers anzumerken sein. Ebenso kann der freie Arzt vom angestellten Arzt unterschieden werden. Während der freie Mediziner durch die Forderungen seiner Wissenschaft in seinem Tun bestimmt wird, indem gleichzeitig eine persönliche Note in sein Tun eingehen kann, so daß es sich von der Therapie eines anderen Arztes unterscheidet, erhält die Tätigkeit des angestellten Arztes ein drittes bestimmendes Merkmal: er muß jetzt auch dem Abhängigkeitsverhältnis, das er eingegangen ist, Rechnung tragen; er darf z. B. nicht mehr einzig die Heilung seines Patienten suchen, sondern muß stets gleichzeitig die Interessen der Krankenkasse oder des Vereins wahrnehmen, in dessen Auftrag er arbeitet — Interessen, die vielleicht mitunter dem Wohl des einzelnen Patienten entgegengesetzt sind. Beim Künstler und beim Arzt bestimmen bereits sachliche Forderungen — die Technik der Malerei in einer bestimmten Zeit oder der Stand der Medizin — die Berufstätigkeit und Berufssituation des einzelnen, und die individuelle Note des Berufstätigen geht hier in die Tätigkeit ein. Die Art des Abhängigkeitsverhältnisses kommt dann nur als Nuance oder als ein den andern Faktoren gleichgeordnetes bestimmendes Moment hinzu. Bei den hier verglichenen Berufen, Arbeitern, Angestellten und mittleren Kommunalbeamten handelt es sich um beliebig austauschbare Funktionen, die keinen Raum lassen für individuell verschiedene Leistungen und Tätigkeiten, die auch nicht vorwiegend unter allgemein geltenden sachlichen Forderungen stehen. Deshalb kommt bei diesen Berufen die dritte Komponente, die Art des Abhängigkeitsverhältnisses, nicht nur nuancierend oder mitbestimmend hinzu, sondern sie ist das vorherrschende Bestimmungsmerkmal für die Berufssituation und den Berufstypus, der sich bildet. Um zu verstehen, was den Typus des mittleren Kommunalbeamten

trotz verwandter Tätigkeit vom Typus des Arbeiters und des Angestellten unterscheidet, muß also nach dem „Herrn" des Kommunalbeamten gefragt werden.

Der Herr des mittleren Kommunalbeamten ist die Kommune. Nicht ein einzelner Arbeitgeber, sondern eine öffentlich-rechtliche Körperschaft bestimmt das Arbeitsverhältnis. Die Geschichte des Kollektivums, der Kommune, geht in das Arbeitsverhältnis ein und macht die Berufssituation des mittleren Kommunalbeamten zu einer stark geschichtsbestimmten. Die Kommune ist heute ein Selbstverwaltungskörper, der mittlere Kommunalbeamte Organ eines Selbstverwaltungskörpers, so daß die Sondergeschichte der Selbstverwaltungskörper, als Teilentwicklung innerhalb der allgemeinen Staatsentwicklung, auf seine heutige Berufssituation Einfluß hat. Diese Sonderlagerung des mittleren Kommunalbeamten in der Gesamtheit des Beamtentums enthält wichtige Merkmale, die im weiteren Verlauf der Untersuchung beachtet werden müssen. Die Kommune ist aber andererseits nicht ausschließlich Selbstverwaltungskörper. Sie war lange Zeit „Staatsanstalt", der mittlere Kommunalbeamte dementsprechend „ein von einer Medialobrigkeit ernannter Staatsdiener",[20]) unmittelbar abhängig von der höchsten Staatsgewalt. Diese frühere Situation wirkt nach, Restbestände davon sind bis heute erhalten. Auch heute noch ist die Kommune zwar Selbstverwaltungskörper, aber doch gleichzeitig organisches Glied des Staates, des Reiches. Staat und Reich begrenzen auch heute noch durch Gesetze und durch ihr Aufsichtsrecht die Selbstverwaltung der Kommune. Dementsprechend ist der mittlere Kommunalbeamte auch heute noch nicht unmittelbar, aber mittelbar Staatsdiener. Selbstverwaltungsaufgaben der Kommune und Auftragsangelegenheiten des Staates mischen sich in den Funktio-

[20]) Handwörterbuch der Kommunalwissenschaft, Bd. 2, Artikel: „Gemeindebamte', S. 208, 1922.

nen der Kommunalbeamten. Die Regelung des Kommunalbeamtenverhältnisses untersteht zwar einerseits den von Ort zu Ort wechselnden Städteordnungen, andererseits aber liegt eine generelle Bestimmung des Beamtenverhältnisses, die auch für den Kommunalbeamten gilt, bei Staat und Reich und ist in der Reichsverfassung verankert.[21]) Gibt dem mittleren Kommunalbeamten einerseits seine Stellung als Kommunalbeamter eine besondere Nuance in der Gesamtheit des Beamtentums, so bewirkt doch andererseits die Gliedhaftigkeit der Kommune in Staat und Reich, daß auch für den Funktionär der Kommune, den mittleren Kommunalbeamten die Sonderbestimmung als Kommunalbeamter in vieler Hinsicht überdeckt wird durch Bestimmungen, die den mittleren Kommunalbeamten als ein Glied des gesamten öffentlich-rechtlichen Berufsbeamtentums treffen, das die Funktionäre von Reich, Staat und Kommune einheitlich umfaßt. Trotz aller Sondermerkmale ist also der mittlere Kommunalbeamte Glied des Gesamtbeamtentums, das als eine Einheit gilt. Die Tätigkeit als Funktionär einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft ist das Kennzeichen, das für alle Glieder dieser großen Berufsgruppe gilt. Die Sondernuancierungen scheinen einzig aus räumlich verschieden umgrenzten Tätigkeitsbereichen zu entstehen, durch die das Berufsbeamtentum in Reichs-, Staats-, Kommunal- und Provinzialbeamte aufgeteilt werden kann. Aber selbst diese Grenzen sind fließend: Polizeibeamte mit genau gleichen Funktionen in Breslau und Berlin wurden z. B. kurz hintereinander von dem gleichen Gerichtshof einmal als Staatsbeamte, einmal als Kommunalbeamte bezeichnet.[22]) Zunächst Funktionär der Kommune, ist also auch der mittlere Kommunalbeamte darüber hinaus Staatsdiener. Staat und Reich wirken direkt auf seine Berufsituation ein; die Kommune selbst trifft ihn weniger als Selbstverwaltungs-

[21]) Reichsverfassung, Art. 129—131.
[22]) Handwörterbuch der Kommunalwissenschaft, Bd. 2, S. 208, 1922.

körper, in ihren genossenschaftlichen Elementen, als in ihrer Teilhaftigkeit an der höchsten offiziellen Herrschaft, in ihren herrschaftlichen Elementen. So steht der mittlere Kommunalbeamte in Beziehung zur umfassendsten organisierten Herrschaftseinheit, die sich von anderen Gebietsverbänden durch das Merkmal der Souveränität unterscheidet, der das „Monopol physischer Zwangsgewalt" zukommt.[23]) In die Berufssituation des mittleren Kommunalbeamten gehen dadurch nicht nur Bestimmungen aus der Sondergeschichte der Selbstverwaltungskörper ein, sondern ebenso und vorwiegend Bestimmungen aus der Geschichte des Staates als höchster Herrschaftseinheit. Es gilt auch für den mittleren Kommunalbeamten, daß „der Staat das Maß aller Beamtendinge" ist. Wobei der Begriff „Staat" jetzt nicht mehr im verwaltungsrechtlichen Sinne als Unterscheidung zu Reich und Kommune gebraucht wird, sondern im soziologischen Sinn als umfassendste organisierte Herrschaftseinheit.

Die eben aufgewiesene Beziehung zum Staat enthält die wesentlichsten Bestimmungsmerkmale, welche die Berufsituation des mittleren Kommunalbeamten von der in vielem verwandten Situation abhängiger Arbeiter unterscheiden:

Die verhältnismäßig große Sicherung, die für eine souveräne, mit dem Merkmal physischer Zwangsgewalt versehene Herrschaft kennzeichnend ist, kehrt in der Berufssituation des mittleren Kommunalbeamten als Moment der Sicherung wieder. Der besondere Grad von Sicherheit, der dem Beamten zuteil wird, ist als Korrelat zu dem besonderen Maß an Unterordnung, das von ihm gefordert wird, zu verstehen. Beamtentätigkeit war lange Zeit ausschließlich Ausübung von übertragener Herrschaftsbefugnis, der Beamte willenloses Vollzugsorgan, Instrument

[23]) Weber Max, zitiert von Heller im Handwörterbuch der Soziologie, Art. „Staat", S. 614, 1931.

eines höchsten Willens. Der mittlere Kommunalbeamte ist, wie anfangs aufgewiesen wurde, noch heute Vollzugsorgan. Er ist in seiner Tätigkeit im bürokratischen Apparat nicht wie der Arbeiter der Maschine, einer leblosen technischen Konstruktion, unterworfen, sondern den Bestimmungen und Verordnungen der Vorgesetzten, dem hierarchisch aufgebauten, nach Rang und Kompetenzen gegliederten Gefüge des bürokratischen Apparats. Die hier vorliegende Abhängigkeit ist Abhängigkeit von Menschen, täglich neu geforderte persönliche Unterordnung unter Vorgesetzte, unter den Staat als höchsten Herrn. Beamtung entstand im Kampf der Fürsten gegen die Stände. Der Beamte mußte sich damals nicht nur einer bereits allgemein anerkannten höchsten Gewalt fügen, sondern auch einer noch um die volle Souveränität ringenden Gewalt; er soll auch heute noch grundsätzlich entgegen allen Angriffen und Gefährdungen, die den Staat treffen können, in jedem Falle ausschließlich Organ, Instrument eines übergeordneten höchsten Willens sein. So ist das hier geforderte Maß an Unterordnung besonders groß. Der Beamte erscheint als Untertan kat' exochen, sein Abhängigkeitsverhältnis ist ein Subjektionsverhältnis, wie es sonst nur im Untertanenverhältnis vorkommt, der Staatsdienstvertrag begründet pozentierte Untertanenpflicht.[24]) Die Sicherung, die der Beamte als Gegenwert erhält, gilt auch heute noch als „ein Ausfluß der Fürsorge, die der Staat den Beamten dafür angedeihen läßt, daß sie ihre Person in seinen Dienst stellen und sich seiner Gewalt unterwerfen"[25]). Als Funktionär einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft ist der mittlere Beamte der Kommune auf Lebenszeit, in Krankheit, Alter und Dienstunfähigkeit versorgt, er kann nur durch Disziplinarverfahren, d. h. nicht ohne eigenes Verschulden pensioniert werden. Die Kommunalverwaltung, wie alle

[24]) Vgl. Laband: „Das Staatsrecht des deutschen Reiches". 1911—14.
[25]) Handwörterbuch der Arbeitswissenschaft, Art. „Beamte"; 1930

Beamtenfunktion überhaupt, ist heute noch vorwiegend ein Tätigkeitsfeld des Mannes. Für den mittleren Kommunalbeamten wie für den Mann überhaupt ist der Beruf nicht nur Betätigungsfeld und Mittel der Selbsterhaltung, sondern darüber hinaus die Voraussetzung für die Gründung und Erhaltung einer Familie. Die Versorgung des mittleren Kommunalbeamten garantiert die Existenz einer Familie in Witwen- und Waisengeld noch über den Tod des Ernährers hinaus. Sie ist reichlich genug, um bei sparsamer Haushaltsführung, die durch die regelmäßigen Gehaltsbezüge erleichtert wird, außer der Existenzsicherung einen Aufstieg der Kinder zu ermöglichen. „Vor dem Kriege bot das Beamtentum für alle Kreise des nichtproletarischen Volkes eine sich über Geschlechter erstreckende gesellschaftliche Aufstiegsmöglichkeit vom „unteren" über den „mittleren" zum „oberen" Beamten."[26]) Heute gibt die Hochschulstatistik von 1931 an, daß von den 125 000 reichsdeutschen Studenten im Jahre 1931 fast die Hälfte aus Beamtenhäusern kam, davon der überwiegende Teil aus den Kreisen der mittleren Beamtenschaft.

Die Beziehung zum Staat bedeutet für den mittleren Kommunalbeamten ökonomische Sicherung, gleichzeitig ist sie für ihn eine Quelle der Ehre. In jeder Beziehung zwischen Menschen vermag einer dem andern Ehre zu geben, in jedem Abhängigkeitsverhältnis hat der Untergebene an der Ehre des Herrn Anteil. Der Staat verkörpert die höchste offizielle Herrschaft, die Beziehung zu ihm verleiht darum seinen Funktionären in besonders hohem Maße Ansehen und Ehre. Durch den öffentlich-rechtlichen Charakter seines Dienstverhältnisses wird der mittlere Kommunalbeamte, der im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte sein muß und der nicht verschuldet sein darf, aus der Menge aller abhängigen Arbeiter herausgehoben. Ein

[26]) Kleinstück Erwin: „Vom Wesen des deutschen Berufsbeamtentums", S. 18; 1927.

Disziplinarrecht gewährt ihm eine rechtliche Sonderstellung. Wie das Beamtentum in der Zeit seines Entstehens räumlich und rechtlich als Diener der höchsten Gewalt völlig aus der Menge herausgehoben wurde als eine Elite der Ehre, die nicht nur durch ihre Leistung, sondern ebenso durch ihre Beziehung zur höchsten Gewalt Ehre und Legitimation erhielt, so gilt noch heute, daß, wer ein öffentliches Amt bekleidet, sich in besonderem Maße der allgemeinen Wertschätzung erfreut. Für alle öffentlichen Funktionäre, die wie der mittlere Kommunalbeamte als Verwaltungsbeamte tätig sind, ist die Beziehung zum Staat und die damit verbundene Ehre besonders deutlich. Verwalten ist das Verfügen über Menschen und Mittel zu bestimmten Zwecken. Die Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten, die bisher als rationalformale, fremdbestimmte, stark mechanisierte Arbeit aufgewiesen wurde, ist also, entgegen aller andern verwandten abhängigen Arbeit, nicht auf die Produktion von Waren, sondern unmittelbar auf Menschen gerichtet. Sie dient dazu, als Instrument einer höchsten Gewalt über Menschen zu verfügen. Dadurch erhält der rationalisierte, weitgehend sinnentleerte Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten einen Wertakzent. Verfügen über Menschen bedeutet Herrschaft. Verfügen als Organ höchster offizieller Gewalt bedeutet zwar nur übertragene, geborgte Herrschaft, gleichzeitig aber Anteil an der höchsten offiziellen Herrschaft überhaupt, Anteil an der Fähigkeit „Gehorsam zu finden ohne Rücksicht darauf, ob die Gehorchenden dem Befehl innerlich zustimmen."[27]) Die Rezepte eines Kochbuches, die Anweisungen für die Produktion einer Ware sind wertindifferent, ihr Vollzug an sich vermag nicht zu legitimieren, höchstens kann ihre besonders kunstgerechte Beherrschung dem, der sie anwendet, Ruhm, der Tätigkeit als besonders hochwertiger Leistung einen Wertakzent geben. Das Gesetz da-

[27]) Handwörterbuch der Soziologie, Art. „Staat", S. 614; 1931.

gegen ist an sich bereits wertbetont, sein Vollzug, das Verfügen über Menschen, enthält, unabhängig von der Güte des Vollzugs, einen Wertakzent, es schafft als Herrschaft über Menschen Ueber-Unterordnungsverhältnisse und setzt Autorität. Aller Verwaltungsdienst im Auftrage des Staates wird etwas davon an sich haben. Inhaltlich kann das Herrschaftsverhältnis, die Autorität, die im Vollzug von Hoheitsgewalt begründet wird, verschieden aussehen. Das Maß an Herrschaftsgewalt, das der Staat zur Verfügung hat, das er seinen Funktionären übertragen kann, ist nicht in allen Zeiten gleich groß, außerdem werden Ueber-Unterordnungsverhältnisse zwischen Menschen in verschiedenen Zeiten verschieden gedeutet und verschieden empfunden. Der Wertakzent, den heute die mechanisch-formale Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten dadurch, daß sie Verwaltungsarbeit, Verfügungsgewalt über Menschen ist, erhält, wird stark mitbestimmt durch die Geschichte des Beamtenberufes. Merkmale, die in einer früheren Periode des Staates für Staat und Beamtenfunktion kennzeichnend waren, wirken hier noch heute traditionell weiter. Die Verfügungsgewalt der Verwaltungstätigkeit gibt dem Beamten noch heute Macht über einen „Untertan". Er braucht nicht um die Gunst des Publikums werben, er braucht seine Macht über den Untertan diesem gegenüber nicht zu begründen. Seine Tätigkeit vollzieht sich unter Ausschluß der Oeffentlichkeit. Selbst dort, wo Zeit gespart werden könnte, wenn das Publikum über den Geschäftsgang aufgeklärt würde, weil sich dadurch mündliche und schriftliche Anfragen erübrigen würden, wird der Ausschluß der Oeffentlichkeit, das Amtsgeheimnis gewahrt. Der Nimbus und die Bedeutung der Beamtenfunktion sollen dem Untertan gegenüber gewahrt bleiben. „Es könnte unangenehme Folgen haben, wenn das Publikum Einblick in den Gang der Geschäfte erhielte."[28]) Aehnliches deutet der Amtsstil an, wie er in ver-

[28]) Simons Gerda: „Bürokratie und Demokratie", S. 44; 1931.

wandter Weise bei Reichs-, Landes- und Kommunalbehörden zu finden ist. Ueberall besteht hier eine Vorliebe für Hauptwörter: Sorge tragen statt sorgen, Zustimmung erteilen statt zustimmen. Es heißt nicht: „Ihr Gesuch um ein Darlehn muß abgelehnt werden", sondern: „Ihr Gesuch um Gewährung eines Darlehns muß abgelehnt werden". Das Wort „leider" wird dem Neuling verbessert in „zu unserem Bedauern". Eine Sache wird nicht weitergegeben, sondern „der Sache ist Fortgang zu gewähren". Ein Richter in höherer Stellung hat kürzlich in einer Schrift diese Ausdrucksweise zu verteidigen gesucht. Unter der Ueberschrift „Ein Wort zugunsten der Behördensprache" vergleicht er das einfache Wort „mitteilen" mit einem Tagelöhner, während die vollere Wendung „zur Kenntnis bringen" einem Edlen mit Knappen und Herold gleiche.[29]) Solche Wendungen aus der Behördensprache zeigen, daß, schwächer als in früheren Zeiten, aber doch noch immer, das Bestreben sich ein Ansehen zu geben, die Hoheitsgewalt gegenüber dem Untertan zu betonen, lebendig ist. So haftet noch heute an der übertragenen Verfügungsgewalt, die der mittlere Kommunalbeamte über Menschen hat, die geschichtlich entstandene Ausrichtung auf eine vertikale Form menschlicher Vergesellschaftung, wie sie im absoluten Staat im vertikalen Bezug vom Fürsten über den Beamten zum Untertan einst am reinsten verwirklicht war. Diese rein vertikale Form der Vergesellschaftung war typisch für den absoluten Staat, unabhängig davon aber begründet jede Verwaltungstätigkeit im Dienst des Staates Herrschaft. Es scheint nun so, als ob gerade auf dem Gebiet der Verwaltungstätigkeit als einem Bereich übertragener Herrschaft alte Formen der Herrschaft lange traditionell erhalten geblieben sind.

Die vertikale Form der Vergesellschaftung wurde bisher nur in der Beziehung zwischen dem Beamten und dem

[29]) Dr. Streicher: „Das Amtsdeutsch im Verkehr" in „Post und Telegraphie in Wissenschaft und Praxis", Bd. 41, S 253, 1930.

Publikum aufgewiesen. Der bürokratische Apparat, in dem der Beamte tätig ist, vergesellschaftet ihn in der gleichen Weise. Der bürokratische Apparat stellt eine Hierarchie dar, Ueber- und Unterordnungsverhältnisse, Rangstufen und Kompetenzen tragen gleichsam zur Konstruktion dieser lebenden Maschine bei. Die vertikalen Formen der Vergesellschaftung, die im Verkehr mit dem Publikum bereits geübt werden, kehren also für den Beamten im arbeitsteiligen Zusammenspiel der Behörde als Unterordnung unter den Vorgesetzten, als Macht und Vermeiden von „Vertraulichkeit" gegenüber dem Untergebenen noch einmal wieder. Endlich wirkt die geschichtlich gewordene Verbindung von Beamtentum und Militär in der gleichen Richtung. Das Heer ist ebenfalls hierarchisch aufgebaut und wird durch vertikale Formen der Ueber-Unterordnung zusammengehalten. Die Hälfte aller mittleren Beamten überhaupt, nicht ganz soviel, aber doch ebenfalls ein hoher Prozentsatz der mittleren Kommunalbeamten kommt noch heute als Militäranwärter vom Heer in die Verwaltung.[30]) — Alle diese eben genannten Momente: die Beziehung zur höchsten offiziellen Gewalt, die Ausübung übertragener Verfügungsgewalt über Menschen, die Vergesellschaftung und damit das gewohnheitsmäßige Denken in vertikale Formen geben dem mittleren Kommunalbeamten Ehre und Ansehen, Sicherheit und Selbstbewußtsein. Der einzelne Beamte empfindet im allgemeinen deutlich, was ein mittlerer Kommunalbeamter einmal im Gespräch spontan äußerte: „Ich bin kein Lump, ich bin Beamter."[31])

Die ökonomische Sicherung und die vertikale Form der Vergesellschaftung isolieren den mittleren Kommunalbeamten von der Wirklichkeit. Die Sicherheit der Existenz, geregeltes Gehalt und Pensionsberechtigung, schalten diese Gruppe vom eigentlichen Kampf ums Dasein aus und schnei-

[30]) v. d. Gablentz u. Mennicke: „Deutsche Berufskunde", S. 439, 1930.
[31]) Ausspruch eines mittleren Kommunalbeamten in Frankfurt a. M.

den damit alle Zugänge zur Wirklichkeit, die gerade im Existenzkampf immer mitgegeben sind, für den Beamten ab. Gleichzeitig sind die menschlichen Kontakte, die der Beruf des mittleren Kommunalbeamten vermittelt, nicht mehr unmittelbare menschliche Begegnungen, sondern es sind „kanalisierte", in bestimmte Formen geprägte Begegnungsarten. So tritt der mittlere Beamte selbst nicht im Namen einer wirklichen Person, sondern im Namen einer juristischen Person auf. Er hat die Gesetze und Verfügungen an „jedermann" zu vollziehen, nicht ein einzelner Mensch ist dienstlich sein Gegenüber, sondern ein allgemeines „Jedermann", das gleichzeitig „Untertan" ist, das ihm im Amt als „große Masse, als Publikum" erscheint, wie es ein mittlerer Kommunalbeamter selbst schildert.[32]) Tritt das undifferenzierte Jedermann dem Beamten im Publikumsverkehr als einzelner wirklicher Mensch gegenüber, so hat der Beamte ohne Ansehen der Person zu handeln. „Seine Tätigkeit erfüllt ihren Zweck umso besser, je mehr sie sich entmenschlicht, je mehr die Ausschaltung von Liebe und Haß und allen irrationalen, dem Kalkül sich entziehenden Empfindungselementen gelingt.[33]) Auch der Verkehr innerhalb der Behörde bringt dem Beamten wenig unmittelbare menschliche Kontakte. Die Beziehungen sind einmal durch die typische Form der Ueber- Unterordnungsverhältnisse begrenzt, andererseits geschieht der Verkehr in den Aemtern weitgehend „per Akte"; Abteilungen, die Tür an Tür sind, müssen schriftlich miteinander verkehren. Einzig zwischen den einander gleichgestellten mittleren Kommunalbeamten, die oft im gleichen Raum zusammenarbeiten, sind innerhalb der bürokratischen Organisation unmittelbare menschliche Beziehungen möglich und häufig. Hier herrscht im allgemeinen ein vertraulicher Ton, fast allgemein das „Du", als suchten die Beamten hier eine Kompensation für die starren, ge-

[32]) Rundschau für Kommunalbeamte, Jahrg. 1931, S. 30/31.
[33]) Weber Max: Wirtschaft und Gesellschaft, S. 662, 1922.

formten menschlichen Kontakte, die sonst in ihrem Berufsleben vorherschen. Aber diese wenigen unmittelbaren menschlichen Kontakte, diese Berührung mit der Wirklichkeit, die der mittlere Kommunalbeamte in ihnen erfährt, vergesellschaften ihn auch nur innerhalb seiner engsten Berufsgruppe, sie bleiben auf den abgekapselten bürokratischen Raum beschränkt. — Die zunächst am Wirkraum aufgezeigte Isolierung des mittleren Kommunalbeamten von der Wirklichkeit greift vom Wirkraum auf den Lebensraum über. Unter Friedrich I. durfte selbst der Sohn eines Beamten in der Provinz, der der Sprengel seines Vaters angehörte, keinen Besitz haben. Justitiaren war für die Dauer ihres Amtes verboten, innerhalb ihrer Provinz Verlöbnis oder Ehe einzugehen; in ihren Amtsbezirk durften sie ihre Frauen nicht mitbringen; sie konnten nicht in der Provinz, aus der sie gebürtig waren, angestellt werden; sie durften aus ihr nach Antritt ihres Amtes kein Gesinde nehmen, und ihre Aemter wechselten jährlich.[34]) Sie sollten grundsätzlich isoliert werden und zu „buchgelehrten, heimatlosen Bürokraten“[35]) gemacht werden. Aehnlich wechseln noch heute Reichs- und Landesbeamte, unter ihnen besonders die höheren Beamten, immer wieder den Ort ihrer Tätigkeit. Sie können von ihrer Behörde beliebig versetzt werden. Bei mittleren Kommunalbeamten ist das Bestreben, den Beamten „ von der Scholle zu lösen“, nur in geringem Maße wirksam. Er darf nicht ohne Einwilligung seiner Behörde ein Ehrenamt übernehmen; seine Frau darf nicht ohne Genehmigung ein Gewerbe betreiben, er wird aber fast nie von dem Orte seiner Tätigkeit versetzt und kann so im Laufe der Zeit mit dem Leben der Stadt und den Bewohnern der Stadt bekannt werden.

Die in den letzten Abschnitten aufgewiesenen, in der Besonderheit des Abhängigkeitsverhältnisses wurzelnden

[34]) Reichsminister a. D. Schiffer im „Städtetag“ 1929, Nr. 5.
[35]) Ein Ausspruch des Freiherrn vom Stein.

Faktoren unterscheiden die Berufssituation des mittleren Kommunalbeamten wesentlich von der ihm verwandten Berufssituation des Arbeiters und des Angestellten und bestimmen in entscheidender Weise den Berufstypus, der sich hier häufig herausbildet. Die lange Zeit, während der die mittleren Kommunalbeamten der bürokratischen Berufsatmosphäre ausgesetzt sind, erleichtert die Formung eines bestimmten Berufstypus. Während der höhere Beamte im allgemeinen über die Universität aus der sehr gegensätzlichen akademischen Freiheit in den bürokratischen Apparat hineinkommt, steht der mittlere Kommunalbeamte vom 18. Lebensjahr an in dem hier analysierten Lebens- und Wirkraum. Seine Ausbildung besteht vorwiegend in praktischer Arbeit bei den verschiedensten städtischen Dienststellen; die theoretische Ausbildung läuft als Zusatzausbildung neben dem Dienst. So beginnt ein Beamtenanwärter der mittleren Laufbahn z. B. mit 6 Wochen Kanzleiarbeit. Es folgen 6 Monate Dienst in der Kasse, dann 6 Monate in der Rechnungsabteilung und so fort durch die 6 wichtigsten Dienststellen, bis der Beamte, gleichzeitig durch einige Unterrichtsstunden geschult, für die erste Verwaltungsprüfung vorbereitet ist. Er ist dann Sekretär und kann nach weiteren 3—5 Jahren praktischer Arbeit und theoretischer Weiterbildung die zweite Verwaltungsprüfung machen, die ihm den Titel Obersekretär gibt.[36])

Wenn nach dieser Analyse zusammenfassend etwas über den Typus des mittleren Kommunalbeamten, wie er sich in der aufgewiesenen Berufssituation leicht bildet, gesagt werden soll, so sind 3 Merkmale für den Zusammenhang dieser Untersuchung besonders wesentlich:

Der Typus eines mittleren Kommunalbeamten zeigt eine gewisse Saturiertheit. Die relativ große Sicherung seiner

---

[36]) Salomon Alice: Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 201 und S. 208, 1927.

Existenz, voll erfüllbare rationale Arbeit, eine Berufsstellung, die den einzelnen legitimiert und sein Selbstbewußtsein hebt; die Isolierung von der Wirklichkeit lassen die Fragwürdigkeit, auch „die positive Fragwürdigkeit des Daseins“[37]), nur begrenzt auf dem Wege des rein persönlichen Schicksals an den einzelnen mittleren Kommunalbeamten herankommen. „Es besteht eine bescheidene Behaglichkeit im sparsamen Haushalt mit Laubengarten, Stammtisch, Verein. Die Möglichkeit der guten Ausbildung der Kinder bis zum Studium der Kinder.“[38])

Als weiteres typisches Merkmal fällt die Wirklichkeitsfremdheit dieser vom Kampf ums Dasein ilosierten, durch formale Arbeit und starr geprägte Begegnungen mit der Umwelt bestimmten Berufsgruppe auf. Bismarck sprach von der Eintrocknung der Säfte im Büro“[39]); Außenstehende bemerken mit Verwunderung die gedankliche Beweglichkeit der Beamten innerhalb der rein bürokratischen Sphäre, die Kunstfertigkeit und Schnelligkeit im Handhaben von Gesetzen und Regeln, gleichzeitig aber, dazu kontrastierend, die Hilflosigkeit und Begrenztheit in allen Fällen, die über das übliche Schema hinauszugehen, die erfordern, daß Tatsachen des wirklichen Lebens in die Kalkulation einbezogen werden. In solchen Fällen ist die typische Redewendung: „Ich bin nicht zuständig“, eine deutliche Abwehraktion; Fälle, die nicht in den üblichen Rahmen passen, werden sofort weitergegeben. „Das Einmalige, Neue, noch nicht Dagewesene liegt dem Beamten fern. Unter eigener Verantwortung voraussetzungslos eine verwickelte, vielleicht verlegene Situation intuitiv durchbrechen, neue Verhältnisse schaffen, kommende vorbereiten, ist nicht seine Stärke . . .

---

[37]) Mannheim Karl: Ueber das Wesen und die Bedeutung des wirtschaftlichen Erfolgsstrebens

[38]) v. d. Gablentz und Mennicke: Deutsche Berufskunde, S. 440, 1930.

[39]) Zitiert bei Weber Alfred: Ideen zur Staats- und Kultursoziologie, S. 89, 1927.

Aus sich heraus den Geist versetzen in fremde Anschauungen, in die Lage der anderen, wird ihm schwer. So ist er weder ein Verhändler, noch ein Kolonisator. Es fehlt ihm der Blick ins Ferne und ins Künftige. Es fehlt ihm der Hang zum Schrankenlosen, ohne dessen Sehnsucht der Blick für das Realisierbare sich ernüchtert.[40])

Drittens ist es wichtig, daß der mittlere Kommunalbeamte, obgleich er nur in geringem Maße „von der Scholle gelöst ist", obgleich er im Publikumsverkehr der städtischen Aemter mit der Bevölkerung in Berührung kommt, dem Volke fremd bleibt. Die „Rundschau für Kommunalbeamte", das Berufsorgan des größten Kommunalbeamtenverbandes, erzählt, daß in allen Beamtenfachblättern ständig von Angriffen auf die Beamtenschaft berichtet wird, daß bereits alle Gesellschaftsschichten abfällige Urteile über die Beamten geäußert haben.[41]) In diesen Aeußerungen wird nicht nur der Neid auf die relativ gesicherte Existenz der Beamten laut, es wird ihnen auch mangelnde Freundlichkeit, wenig Entgegenkommen, Ueberheblichkeit, Pedanterie, langes Wartenlassen bei Rücksprachen und bei Anfragen und Kurzangebundenheit vorgeworfen.[42]) Der Berliner Lokalanzeiger druckte im Dezember 1930 das Eingesandt eines Beamten ab mit dem Titel „Warum sind wir Beamten so unbeliebt?" Daraufhin erhielt das Blatt „zahllose Zuschriften", in denen das Publikum seine Abneigung gegen die Beamten zum Ausdruck brachte. Ebenso nennen Kommunalbeamte das Publikum „ihre Angreifer und ihre Gegner"; sie betonen, „daß sich eine Kluft zwischen den Beamten und den übrigen Volksklassen aufgetan hat, die sich immer mehr verbreitert und vertieft"[43]).

---

[40]) Rathenau Walter: Von kommenden Dingen, S. 329, 1925.
[41]) „Rundschau für Kommunalbeamte". Jahrg. 1931, S. 30/31.
[42]) Dasselbe, S. 66/67.
[43]) „Rundschau für Kommunalbeamte", Jahrg. 1931, S. 109.

B. Die Beziehung dieser Einzelsituation zur Gesamtlage der Bürokratie.

Es ist nun wichtig, daß die hier aufgewiesene, noch beruhigte und gesicherte Berufssituation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten heute gleichzeitig von einer Gefährdung, einer Krise desselben Berufes umspielt wird, die dem einzelnen bis jetzt nur dunkel oder gar nicht ins Bewußtsein dringt. Die „Rundschau für Kommunalbeamte" aber stellt bereits in den letzten Jahren fast in jeder Nummer die andringende Beunruhigung fest:

Die Zahl der Beamten in den Kommunalverwaltungen hat sich seit 1913 ständig vermindert, die Zahl der Dauerangestellten dagegen ist fortgesetzt gestiegen.[44]) Während Reich und Länder kaum Personal im Angestelltenverhältnis beschäftigen, sind nur 47,9% der Funktionäre in den Kommunen als eigentliche Beamte angestellt, 35,5% als lebenslängliche Dauerangestellte.[45]) Die Unterschiede zwischen der Stellung eines Beamten und der eines Dauerangestellten sind für den einzelnen Funktionär nur geringfügig, von der gesamten Berufsgruppe der Kommunalbeamten aus gesehen bedeutet aber das Ansteigen der Dauerangestellten eine Auflockerung und Gefährdung. Die „Rundschau für Kommunalbeamte" erstrebt deshalb im Interesse der Kommunalbeamten immer wieder Bestimmungen, die den Gemeinden die Anstellung von Beamten zur Vorschrift machen und damit die von Dauerangestellten verhindern.[46]) Hierbei ergeben sich neue Schwierigkeiten, in denen sich eine unsichere, unklare Berufssituation des Beamtentums, auch des mittleren Kommunalbeamtentums spiegelt. Die Beamtenverbände suchen heute vergeblich eine gültige Definition des Beamtenbegriffs, um darauf ihre Forderungen zu grün-

[44]) „Rundschau für Kommunalbeamte", Jahrg. 1932, Nr. 1.
[45]) Ebenda, Jahrg. 1932, Nr. 27.
[46]) „Städtetag", Jahrg. 1929.

den. Sie bemerken dabei mit Unruhe, daß weder die Gesetze und Verordnungen der Länder, noch sonstige rechtliche Grundlagen den Beamtenbegriff eindeutig bestimmen. Noch bis vor 70 Jahren war die Tätigkeit, nämlich die Ausübung von Hoheitsfunktionen, allein bestimmend für den Beamtencharakter einer Person. Heute wird je nach der Auffassung bald der öffentlich-rechtliche Charakter des Beamtenverhältnisses, bald die Anstellungsurkunde, das Amt oder die Ausübung von Hoheitsrechten als charakteristisches Merkmal der Beamtenstellung angesehen. In ähnlicher Weise schwanken die Auffassungen über den Charakter des Beamtengehalts. Wartegeld, Bezahlung während Krankheit und Urlaub weisen darauf hin, daß das Gehalt des Beamten als eine Alimentation gedacht ist, so wie der Beamte früherer Zeiten sogar Kost und Kleidung erhielt. Andererseits aber erhalten heute Beamte vereinzelt Ueberstunden, die sie im Dienst machen, bezahlt, oder sie erhalten für Zeiträume, in denen sie des Amtes enthoben waren, ihr Gehalt nicht nach mit der Begründung, „daß sie inzwischen keine Dienste geleistet haben". In solchem Verhalten und solchen Begründungen wird das Beamtengehalt nicht mehr als Alimentation aufgefaßt, sondern rein als Entgelt, das nach Arbeitszeit und Arbeitsleistung genau zugemessen werden kann, als Aequivalent für bestimmte Dienste wie jedes andere Arbeitsentgelt.[47]) Solchen rechtlichen Unsicherheiten des Beamtenverhältnisses geht ein Gefühl der Unsicherheit parallel. Es zeigt sich, wenn heute Angriffe auf die Beamtenschaft nicht gleichgültig hingenommen werden, sondern unangenehm empfunden werden. Man fühlt sich als Stand, der in besonders hohem Maße öffentlicher Kritik ausgesetzt ist; es erscheint als „äußerst undankbare, vor allem unpopuläre Aufgabe, Gesetze und Vorschriften zu vollziehen."[48])

[47]) Beispiele hierfür „Rundschau für Kommunalbeamte". Jahrg. 1931, Nr. 2 und Schweißer Willi: Die Beamtenorganisationen in Deutschland ...", S. 123, 1928.

[48]) „Pfälzischer Beobachter" vom 26. 10. 31.

Die „Rundschau für Kommunalbeamte" erörtert in 3 Nummern eines Jahrgangs eingehend das Thema „Warum sind wir so unbeliebt?" Sie sucht damit die Ursachen der Gefährdung, Auswege aus einer rechtlich und tatsächlich unsicheren Berufssituation, die langsam ins Bewußtsein kommt. Die „Rundschau für Kommunalbeamte" spricht von einer „Krise" des Beamtenberufs, aber sie setzt hinzu, „daß wir eine Beamtenfrage, ein Beamtenproblem haben, ist noch nicht einmal dem Beamten selbst vollkommen klar, und die Nichtbeamten ahnen es kaum."

Ehe der hiermit aufgezeigte Gegensatz zwischen einer noch gesicherten, beruhigten Situation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten und einer gleichzeitig andrängenden Krise dieses Berufes in weitere Zusammenhänge eingereiht und dadurch weiter geklärt wird, sollen die Ursachen herausgestellt werden, die diese Diskrepanz zwischen Berufssituation des einzelnen und Berufssituation der Gruppe hervorrufen.

Der Gegensatz zwischen einer noch gesicherten Berufssituation des einzelnen nicht willkürlich, sondern idealtypisch gezeichneten Berufstätigen und einer gleichzeitigen Krise desselben Berufes, der für die heutige Lage des mittleren Kommunalbeamten kennzeichnend zu sein scheint, wird in einem vorwiegend von der Berufstätigkeit oder vom Erwerbsinteresse bestimmten Berufe kaum aufzuweisen sein. Der Handschuhmacher, dessen Berufssituation vorwiegend vom Wirkraum aus bestimmt wird, merkt in einer Zeit, in der maschinell besser und billiger Handschuhe hergestellt werden, sehr bald die Krise seines Berufes aus unmittelbarer Erfahrung. Das gleiche gilt für den Arzt in einer Zeit, die Naturheilkunde der Schulmedizin vorzieht. Berufe, deren Zentrum im Wirkraum liegt, weisen anscheinend eine engere Verbindung zwischen dem einzelnen Berufstätigen und der Gesamtlage des Berufes auf; Veränderungen und Erschütterungen des Berufes können hier dem

einzelnen leichter und schneller ins Bewußtsein kommen. Im Gegensatz dazu liegt für den mittleren Kommunalbeamten das Zentrum seines Berufes nicht in einer Tätigkeit, sondern in einer Beziehung. Nicht so sehr durch die Art seiner Arbeit, als durch die Besonderheit seiner Beziehung zum Staat als Diener des Staates unterscheidet sich der mittlere Kommunalbeamte von anderen Gruppen abhängiger Arbeiter. Auch Beziehungen verändern sich, die Beziehung zwischen dem Staat und seinen Funktionären ändert sich ständig; aber Erschütterungen und Wandlungen, die in der Veränderung der zugrunde liegenden Bieziehung wurzeln, scheinen langsamer ins Bewußtsein zu dringen, sie erreichen die Situation des einzelnen Berufstätigen nicht so unmittelbar. Eine wirtschaftliche Depression und damit verbunden eine Veränderung der Berufssituation wird der Mehrzahl der Geschäftsleute bald am stockenden Absatz, an der verringerten Einnahme empfindlich deutlich, ändert sich dagegen die Beziehung zwischen Beamtentum und Staat, so kann die Berufsituation des einzelnen Beamten lange unverändert scheinen, bis endlich die längst vollzogene Veränderung in einem veränderten Staatsrecht und einem veränderten Beamtenrecht, schließlich auch in einem veränderten Bewußtsein ihren Ausdruck findet.

Die Möglichkeit eines Gegensatzes zwischen Berufssituation der ganzen Gruppe und Berufsbewußtsein des einzelnen wird verstärkt durch den ausgesprochenen Gruppencharakter des Beamtenberufs. In jedem Beruf ist der einzelne Berufstätige gleichzeitig auf seine Berufsgruppe bezogen, von ihrem Gesamtschicksal mit abhängig. Für den Beamtenberuf scheint diese Verbundenheit mit dem Schicksal der Berufsgruppe besonders wesentlich zu sein. Der einzelne Beamte ist dem bürokratischen Apparat eingegliedert, seine Funktion ist Teilfunktion in der großen „lebenden Maschine" der öffentlichen Verwaltung. Die große, in sich vielfach gegliederte Gruppe der öffentlich-

rechtlichen Funktionäre wird von der Reichsverfassung und vom Gesetz als eine Einheit, als „die Bürokratie" angesprochen.[49]) Die Beziehung zum Staat, die als wesentliches Merkmal der Beamtensituation erkannt wurde, geht also nicht direkt auf den einzelnen Beamten, losgelöst von seiner Berufsgruppe, sondern sie trifft ihn als Teil des großen bürokratischen Apparates, als Glied der Gruppe. Während z. B. ein Schneider zwar von der Gesamtlage seiner Berufsgruppe, von der Konkurrenz oder der Ueberbesetzung in seinem Handwerk berührt wird, aber doch unabhängig davon eine bestimmte sinnvolle Berufstätigkeit und Berufssituation hat, kann die Funktion und die Berufssituation eines Beamten nur als Teilfunktion und Teilschicksal des Gesamtgebildes „Bürokratie" sinnvoll gedacht und verstanden werden. So hat in diesem Beruf der einzelne Anteil an allen Schwankungen und Veränderungen, die die Beziehung zwischen Beamtentum und Staat erfährt; sie treffen ihn aber in weitem Maße indirekt und bleiben unbewußt; denn der einzelne Beamte hat eine seiner speziellen Beamtenkategorie entsprechende Sonderlagerung im differenzierten Gefüge der Bürokratie. Die Beziehung zum Staat wird nicht an allen Stellen in gleicher Weise deutlich, Veränderungen wirken nicht auf alle Teile gleichartig und zu gleicher Zeit unmittelbar ein.

C. Einordnung der bisher aufgewiesenen Ergebnisse in weitere Zusammenhänge.

So sind, zunächst formal, Ursachen aufgewiesen, die im Beamtenberuf einen Gegensatz zwischen Berufssituation und Bewußtsein davon begünstigen. Die inhaltliche Bedeutung eines solchen in der Analyse bereits angedeuteten Gegensatzes soll nun durch die Einordnung in weitere Zusammenhänge geklärt werden.

[49]) Hierzu Waldecker Ludwig: „Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht." S. 134, 1924.

Die Frage lautet: Wie ist das heute auffällige Nebeneinander von einer noch gesicherten, beruhigten Berufssituation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten und einer gleichzeitig andrängenden Krise des Beamtentums zu deuten, wofür ist es symptomatisch? Selbstdeutungen aus der engeren Gruppe der mittleren Kommunalbeamten und aus der Beamtenschaft überhaupt[50]) weisen den Weg:

Das Bewußtsein einer Gefährdung, einer Krise des Berufes, erwacht in der Beamtenschaft erst nach dem Kriege, Deutungsversuche der eigenen Lage setzen erst nach 1920, von da ab in ständig zunehmendem Maße ein. Fast allgemein wird in diesen Bemühungen um ein Verständnis und eine Verbesserung der eigenen Berufssituation die Revolution von 1918 als entscheidende Ursache der Krise angesehen. Zwei Drittel der heut tätigen Beamten waren bereits vor dem Kriege in ihrem Beruf. Sie alle haben den Uebergang von der Monarchie zur Republik als deutliche Veränderung ihrer Berufssituation in Erinnerung. Es fiel damals im Monarchen die Spitze der Bürokratie; das Volk, bisher nur „Untertan", wurde gleichzeitig „Herr"; der Beamteneid änderte sich, die Bürokratie nahm Parteifunktionäre auf usf.

Betrachtet man diese Deutungsversuche aus den Kreisen der Bürokratie selbst näher, so wird deutlich, daß in der Rückführung der Krise auf die Ereignisse von 1918 ein Symptom, freilich ein besonders sinnfälliges Symptom, als Ursache gesetzt wird:

Das Bemühen um die Deutung der eigenen Lage zeigt die deutsche Bürokratie in sich uneins. Die einzelnen Teilgruppen sprechen und werten aus einem verschiedenen, oft einander direkt gegensätzlichen Bewußtsein heraus. Teile der Bürokratie fühlen sich solidarisch mit der großen Gruppe der Arbeiter und Angestellten. „Der Beamte darf keine

[50]) Vgl. die Literaturangaben, außerdem die letzten Jahrgänge der „Rundschau für Kommunalbeamte".

besondere Volksschicht sein, deren wirtschaftliche und soziale Verhältnisse von denen der übrigen Arbeitnehmer grundsätzlich verschieden sind."[51]) Das Beamtentum ist eine Interessengruppe; „sie soll in einer Zeit, die Kampf der Wirtschaftsmächte um die Gewalt im Staat ist, im Bund mit den Millionen anderer Arbeitnehmer zur Wirtschaftsmacht werden."[52]) Der Beamte soll in seinen staatsbürgerlichen Rechten, in seiner Freiheit nicht gegenüber den anderen Bürgern benachteiligt sein; ihm soll das Streikrecht „als ein allgemeines Menschenrecht" zustehen; er soll den Anschluß an die Amsterdamer Beamteninternationale suchen.[53])

Hierzu gegensätzlich lehnen andere Gruppen innerhalb der Bürokratie die Solidarität mit der großen Front der Arbeitnehmer ab. Sie fühlen sich nicht als Interessengruppe, die verbunden mit der Klasse der Arbeitnehmer um die Macht im Staate kämpfen müßte; sie betonen vielmehr die durch lange Tradition begründete besondere Stellung der Beamtenschaft, ihre Beziehung zum Staat, ihren Standescharakter: „Wer an der öffentlich-rechtlichen Grundlage des Beamtenverhältnisses rüttelt, rüttelt am Berufsbeamtentum überhaupt. Der Kern des Beamtenverhältnisses ist das gegenseitige Treue-Schutzverhältnis zwischen Beamtentum und Staat, darum kann das Beamtenverhältnis nur auf öffentlich-rechtlicher Grundlage begründet und fortentwickelt werden. Berufsbeamtentum und Staat gehören auf Gedeih und Verderb zusammen."[54])

Der Ton solcher verschiedener im Beamtentum gegeneinander vorgebrachter Meinungen ist feindselig. Auf einer Seite heißt es: „Das Beamtentum ist in Gefahr, seinen Charakter zu verlieren durch den sozialistischen Einschlag;

---

[51]) „Organisationsfragen der Beamten und S. P. D.", S. 18, 1930.
[52]) Brill: „Der Kampf um die Erhaltung des Berufsbeamtentums", S. 32, 1926.
[53]) Vertreten vom Zentralverband der Gemeindebeamten.
[54]) Schmidt Erich: Die Entscheidungsstunde des Berufsbeamtentums. 1924.

man sucht die Demokratisierung und Proletarisierung des Beamtentums, um dann gegen seine Rechte Sturm zu laufen.[55]) Die Gegengruppe spricht vom „Haß gegen den Reichsbund der höheren Beamten, dem das allgemeine Beamtenschicksal völlig gleichgültig sei."

Dieses verschiedene Bewußtsein innerhalb der Beamtenschaft, die widersprechenden, feindselig gegeneinander vorgebrachten Meinungen spiegeln die verschiedenen Standorte der einzelnen Beamtengruppen; sie weisen auf eine bestimmte gesellschaftliche Lagerung der Bürokratie hin:

Als öffentlich rechtliche Funktionäre stehen die deutschen Beamten heute noch unter einem Sonderrecht, die Bürokratie wird vom Gesetz noch als eine Einheit angesehen, die Geschichte des deutschen Beamtentums gibt diesem noch heute ein bestimmtes, von andern Arbeitnehmern unterschiedliches Gepräge. Diese Bestimmungen, die für den Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten galten und diesen von Arbeitern und Angestellten unterschieden, gelten noch. So kann Kaskel im Handwörterbuch der Staatswissenschaften 1930 mit Recht sagen: „Der Beamte tritt in kein Arbeitsverhältnis zum Staat als Arbeitgeber, sondern ist selbst ein Stück des Staates, verkörpert daher in seiner Person ein Stück des Staates, dem er dient." Es gibt noch Gruppen in der Bürokratie, die diese Bestimmungen an ihrer besonderen Berufssituation real erleben können. Dem höheren Beamtentum wurde vor dem Kriege die enge Beziehung zum Staat durch Orden, Urkunden, Kaiserdiners oft verdeutlicht. Viele von diesen Beamten sind noch heute im Dienst und haben die Erinnerung daran. Es gibt für diese Gruppe auch heute noch Gelegenheiten, bei denen ihnen ihre Beziehung zum Staat verdeutlicht wird. Ein höherer Beamter erhält z. B. nach 40jähriger Dienstzeit eine handgeschriebene Urkunde, in der ihm „der Dank und die Anerkennung des Deutschen Reiches

[55]) „Organisationsfragen der Beamten und S. P. D., 1930.

für die geleisteten treuen Dienste" feierlich übermittelt werden und die vom Reichspräsidenten unterschrieben ist. Für diese Gruppe gilt noch, daß der Staat seine Beamten halb mit Geld, halb mit Ehre bezahlt. Das höhere Beamtentum stammt zum großen Teil aus Kreisen, die seit Generationen Beamtenstellen bekleidet haben und so mit Krone und Thron eng verwachsen waren. Die weitgehend akademische Vorbildung ordnet diese Gruppe sozial den Kreisen der freien Berufe gleich; der Funktion nach ist das höhere Beamtentum vorwiegend Verwaltungsbeamtentum und erhält auch dadurch die mit aller öffentlich-rechtlichen Tätigkeit verbundene, an der Situation des mittleren Kommunalbeamten schon aufgewiesene Ehre und Herrschaftsbefugnis. So kann im höheren Beamtentum, aber auch in anderen Gruppen des Verwaltungsbeamtentums die Beziehung zum Staat noch tatsächlich erlebt und als Quelle von Ansehen und Ehre empfunden werden — eine Grundlage, die geeignet ist, Standesbewußtsein und Absonderung von anderen Kreisen der Arbeitnehmer und die dementsprechenden, hier bereits zitierten Ansichten zu begründen.

Die Grundlagen für ein entgegengesetztes Bewußtsein, entgegengesetzte Ansichten sind aber in der deutschen Bürokratie ebenso eindeutig gegeben: Die Zahl der Beamten ist in den letzten Jahren ständig gestiegen. Die Differenzierung innerhalb dieser vielleicht schon zahlenmäßig über einen Stand hinausgewachsenen Gruppe ist groß. Für diese Differenzierung ist zunächst typisch, daß die mittleren und unteren Beamten innerhalb der deutschen Bürokratie in unvergleichlich höherem Maße angewachsen sind als die höheren Beamten. Die mittleren und unteren Beamten betragen heute 75% der Gesamtzahl.[56]) Während noch bis vor 70 Jahren die Ausübung von Hoheitsrechten für Beamten-

[56]) „Rundschau f. K." Jahrg. 1931, Nr. 33, nach der Reichsstatistik zusammengestellt.

tätigkeit typisch war, sind heute die überwiegende Zahl der Beamten Betriebsbeamte. Diese ganze große Gruppe kann die besondere Beziehung des Beamten zum Staat kaum real erfahren. Ihr wird durch ihre Stellung keine besondere Ehre zuteil; sie übt keine Hoheitsrechte über Untertanen aus. Neben sich findet dieser überwiegende Teil der deutschen Bürokratie die großen, ihm verwandten Massen der Arbeiter und Angestellten. Zwischen 1895 und 1907 ist die Zahl der Arbeiter in Deutschland um 44,28%, die der Angestellten um 160,10% gestiegen.[57]) Neben der Bürokratie der öffentlich-rechtlichen Körperschaften stehen die Bürokratien der Trusts und Kartelle. Die Betriebsbeamten üben Funktionen aus, die in gleicher Weise auch von Nichtbeamten ausgeübt werden. Selbst die Grenzen zwischen den verschiedenen Gruppen der Arbeitnehmer sind fließend: Die Straßenbahnschaffner der Stadt Berlin sind im Arbeiterverhältnis bei der Berliner Verkehrsgesellschaft angestellt; in München dagegen sind Fahrer und Schaffner pensionsberechtigte Kommunalbeamte.[58]) Die Art der Tätigkeit, die ökonomische und soziale Stellung, auch die Herkunft aus gleichen Bevölkerungsschichten nähert auf diese Weise heute große Teile der Bürokratie tatsächlich anderen Arbeitnehmergruppen an. Der vorher aufgewiesene bewußtseinsmäßige und organisatorische Anschluß an diese Schichten entspricht der tatsächlichen Angleichung großer Teile der Bürokratie an diese Gruppen. (Die Möglichkeit, daß Teile der Bürokratie in dieser andern Arbeitnehmern verwandten Situation nicht die Gemeinsamkeit mit diesen Gruppen betonen, sondern sich im Gegenteil, aus Furcht abzusinken, besonders deutlich von Arbeitern und Angestellten abzusondern suchen, ist ebenso gegeben.)

---

[57]) Lederer Emil und Marschak Jakob: im „Grundriß der Sozialökonomik", Bd. 9, 1. S. 121, 1926.

[58]) v. d. Gablenß und Mennicke: Deutsche Berufskunde, S. 250, 1930.

Als Ganzes gesehen steht also die deutsche Bürokratie heute tatsächlich und bewußtseinsmäßig zwischen Stand und Klasse, zwischen Staat und Gesellschaft; sie ist zum Teil noch deutlich Staatsorgan, teilweise eindeutig Arbeitnehmer. Bewußtsein und Verhalten des einzelnen und der einzelnen Gruppen entscheiden sich nach dem entsprechenden besonderen Standort im Gesamtgefüge. So ist es typisch, daß sich gerade die unteren und mittleren Betriebsbeamten zuerst gewerkschaftlich organisierten, Post- und Telegraphenbeamte schon nach 1890, und daß ebenfalls die Verkehrsbeamten von Bahn und Post am frühesten sich internationalen Verbänden anschlossen.

Die in den Selbstdeutungen der Beamtenschaft zunächst auf ein besonders sinnfälliges Symptom, die Revolution 1918, zurückgeführte Krise erscheint nach dieser darüber hinausgehenden Betrachtung in der merkwürdigen Zwischenstellung eines Teiles der Bürokratie begründet zu sein. Die anfangs aufgezeigten Unklarheiten und Gefährdungen der Beamtensituation scheinen von hier aus erklärlich.

Krise als ein Zustand der Entscheidung setzt gegensätzliche Entwicklungslinien voraus, die an einen kritischen Punkt gelangt sind. Sucht man die Entwicklungslinien, die in der Krise der Bürokratie zur Entscheidung drängen, so ist es zunächst notwendig, die Entwicklung des Beamtentums in unmittelbarem Zusammenhang mit der Geschichte des Staates zu betrachten. „Die Geschichte des deutschen Beamtentums ist mit der des deutschen Staatsrechts so eng verknüpft, daß man in ihr geradezu deren Spiegel erblicken kann.[59]) Dasselbe gilt für das Verhältnis von Staat und Beamtentum auch in Frankreich. Alexander Néfas sagt: „Toute évolution de l'état doit avoir so repercussion sur la manière d'être du fonctionnaire." Ebenso wie von der

[59]) Waldecker Ludwig: Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht. S. 130, 1924.

Krise des Beamtentums spricht man heute von einer Krise des Staates.

Solch eine gleichzeitige Betrachtung der Staatsentwicklung und der Geschichte des bürokratischen Gefüges läßt folgende, für die heutige Krise der Bürokratie wesentliche Linien erkennen:

Der Staat und die mit ihm verbundene Bürokratie verlieren in einer kontinuierlichen Entwicklung an Macht, Glanz und Autorität. Der absolute Staat, die absolute Macht eines Fürsten wandelt sich in den konstitutionellen Staat, endlich in eine demokratische Republik, in der Herr und Untertan identisch sind: Alle Gewalt geht vom Volke aus. Diese kontinuierliche Einbuße an Gewalt und Glanz betrifft die Bürokratie mit. „Der Staat ist das Maß aller Beamtendinge". Das Ansehen und die Macht starker Fürsten, der Anteil, den der Gefolgsmann an Ruhm und Ehre des Herrn hatte, ließen den Beamtenberuf in der Zeit seines Entstehens schnell begehrt werden, ließen in späteren Epochen die Bürokratie eine unregelmäßige und geringe Alimentation ruhig ertragen. Umgekehrt beunruhigte jeder Thronwechsel, jede schwache Staatsführung durch den Verlust an Ansehen und Ehre auch das Beamtentum. Dem kontinuierlichen Macht- und Hoheitsverlust der Staatsgewalt geht ein Prestigeverlust der Bürokratie parallel. Aus einem kleinen, kastenmäßig abgeschlossenen Stand, einer Elite der Ehre wird eine große Gruppe von Arbeitnehmern, die in ihrer Berufssituation dem Heer der Abeiter und Angestellten nahe rückt. Uniformen, Orden und Titel fallen fort, der feierliche Beamteneid: „Ich N. N. schwöre zu Gott, dem Allmächtigen und Allwissenden, daß Seiner Königlichen Majestät von Preußen, meinem Allergnädigsten Herrn, ich untertänig, treu und gehorsam sein und alle mir vermöge meines Amtes obliegenden Pflichten nach bestem Wissen und Gewissen genau erfüllen, auch die Verfassung gewissenhaft beachten will, so wahr mir Gott helfe", hat sich in die nüchterne For-

mel gewandelt: „Ich schwöre Treue der Verfassung, Gehorsam dem Gesetze und gewissenhafte Erfüllung der Amtspflichten." Es dringt nach der Revolution 1918 der Bürokratie langsam ins Bewußtsein, daß im parlamentarischen Staat der Nimbus der Beamtentätigkeit nicht so groß sein kann wie dort, „wo eine Staatsgewalt fingiert wird, die über dem Staat steht".[60]) Die Hoheitsgewalt über den Untertan ist geringer, die Anfeindungen des Publikums gegen die Beamten äußern sich unbefangen. „Obgleich der Vorkriegsstaat vielfach als Polizei- und Militärstaat bezeichnet wurde, obgleich damals mehr Militäranwärter als heute in den Staatsdienst gingen, wurde der rauhe Ton nicht durch Angriffe des Publikums beantwortet . . . Damals besaß der Staat eine unermeßliche Autorität, die auch seinen Dienern, die er schützte und ehrte, zugute kam".[61])

Gleichzeitig aber ist eine entgegengesetzt laufende Linie ebenso deutlich zu erkennen: Staat und Bürokratie nehmen nicht nur ab, nähmlich an Macht und Ansehen, sie nehmen gleichzeitig ständig zu, nämlich an Umfang, an Gebieten, die von ihnen ergriffen werden. Die Bürokratie ist eine zahlenmäßig immer größere Gruppe; der Staat übernimmt immer mehr Funktionen, die früher von anderen Trägern geleistet wurden: Schule, Versicherung, Jugendschutz, Arbeitsnachweis usf. gehen in seine Hände über, technische und wirtschaftliche Aufgaben treten immer stärker neben die Hoheitsfunktionen des Staates. Während ursprünglich nur das Beamtentum in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stand, alle anderen Arbeitnehmer aber auf Grund eines rein privatrechtlichen Dienstvertrages angestellt wurden, hat sich allmählich ein ganzes Arbeitsrecht herausgebildet, das in seiner Art eine Zwischenstellung zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht einnimmt. Indem das öffentliche Recht in dieser Weise privates Recht

[60]) Weber Alfred: Ideen zur Staats- und Kultursoziologie, S. 93, 1927
[61]) „Rundschau f. K.", Jahrg. 1931, Nr. 2, S. 30/31.

verdrängt, indem immer größere Arbeitnehmergruppen dieser Mittelform zwischen öffentlichem und privatem Recht unterstellt werden, erweitert sich, ebenso wie in den vorher angeführten Beispielen, die Einflußsphäre des Staates.

So nehmen also Staat und Bürokratie gleichzeitig ab und zu, sie verlieren und gewinnen, d. h. sie scheinen mitten in einem Prozeß der Umwandlung zu stehen. Eine veränderte Gesellschaft scheint eine andere Art Staat zu fordern und so in einem gleichzeitigen Abbau und Aufbau „Staat", „Herrschaft", „Beamtentum" umzubauen. Die Richtung ist erst andeutungsweise kenntlich. Die Macht und Hoheitsgewalt, die der Staat verloren hat, ist einer vermehrten Freiheit, einem größeren Recht, einer Beteiligung des Untertanen am Staate gleichzusetzen. Die Entwicklung scheint von der unumschränkten Gewalt eines Herrschers über ein Volk, von dem Grundsatz: alles für, nichts durch das Volk, auszugehen und zu einem nationalen Volksstaat, an dem der einzelne in einer noch nicht eindeutig erkennbaren Weise wirklich Anteil hat und dem er verpflichtet ist, hin zu tendieren. In dieser Richtung scheint die Entwicklung bis hin zu Sätzen der Reichsverfassung wie: „Die Staatsgewalt geht vom Volk aus", oder „Eigentum verpflichtet: sein Gebrauch soll zu gleich Dienst sein für das gemeine Beste", zu weisen. „Die nach dem monotheistischen Prinzip bestimmte Aera des Staates ist vorüber, es ist dem Anschein nach eine pantheistische Aera gefolgt, der Staat tendiert nach Allgegenwart, nach souveränitätsvergessener Immanenz." Eine andersartige Begründung und Form von Herrschaft, eine veränderte Ehre, ein anderer Begriff des Staatlichen, eine veränderte Bürokratie, inhaltlich erst in Bruchstücken zu erkennen, müßte eine solche Umordnung mit sich bringen. Die Zwischenstellung der Bürokratie zwischen Gesellschaft und Staat, Stand und Klasse und die Krise des Staates sind ineinander verstrickt und sind Ab-

bau- und Aufbau- und, darin enthalten, Umbausymptome einer sich verändernden Gesellschaft.

Damit aber scheinen die Tendenzen, die in der Krise des Beamtentums und des Staates sich begegnen, noch nicht vollzählig aufgewiesen zu sein. Die Ablösung alter Formen der Herrschaft, des Staatlichen durch andere einer umgeordneten Gesellschaft adäquate geschieht nicht als glatter Uebergang. Im Prozeß des Uebergangs scheint die Möglichkeit gegeben zu sein, daß Herrschaft, Staat zugunsten unbegrenzter Freiheit des einzelnen verkannt und verfehlt werden, oder daß die Entwicklung nicht bis zu den gesuchten neuen Formen wirklich vordringt, sondern in alte gegebene Formen zurückfällt. Die erste Linie, ein Mißverstehen des Staatlichen, der Herrschaft zugunsten unbegrenzter Freiheit des Untertanen ist deutlich zu erkennen und macht das augenblickliche Stadium der Bürokratie und des Staates erst zur Krise, d. h. zu einem gefährlichen Punkt der Entwicklung. Eine Freisetzung des Untertanen, seine Beteiligung, sein Mitbestimmungsrecht am Staat sind in dem Umordnungsprozeß notwendig; ein Ueberspitzen dieser Befreiung ist in einem Stadium, in dem der Abbau der alten Formen des Staates, der Herrschaft fortschreitet, während neue Formen ein wesentlich anderes Gepräge zu zeigen scheinen und noch kaum sichtbar sind, naheliegend. Die Entwicklung der Bürokratie ist hierfür symptomatisch. Ursprünglich ein Gefolgsmann[62]) des Fürsten, soll der Beamte seit Mitte des 17. Jahrhunderts nicht ungehört entlassen werden. Seit 1828 soll in Preußen die Dienstentlassung grundsätzlich an ein Verfahren gebunden werden. Diese Bestimmung ist ein Vorläufer der 40 Jahre später durchgeführten Disziplinargesetzgebung. Die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts brachte außerdem in den verschiedensten

[62]) Kleinstück Erwin: Vom Wesen des deutschen Berufsbeamtentums, S. 8. „ambactus, gotisch ambahts, der Gefolgsmann; andbahti — das Ambet — Amt bezeichnete ursprünglich jede Art Dienstleistung, die ein Untergebener dem Herrn leistete."

deutschen Staaten die Kodifizierung des Beamtenrechts, als wichtigste Neuerung das unentziehbare Recht auf Bestallung und Besoldung und das Verbot einer grundlosen Degradation der Beamten durch grundlose Entziehung des Amtes oder Entlassung aus dem Dienst. So wird hier rechtlich die Position des Beamten gegenüber dem Staate gesärkt. Das Beamtentum, das bisher nur in Zeiten schwacher Führung und bei Thronwechsel vorübergehend den Charakter eines Instrumentes verloren und ein Eigenleben entfaltet hatte, beginnt sich seit dem Anfang des 19. Jahrhunderts als unabhängiger Körper mit eigenen Interessen zu fühlen und glaubt sich berechtigt, diese Eigeninteressen zu vertreten und durchzufechten. Bei der Auflehnung des liberalen Beamtentums gegen eine reaktionäre Regierung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts gab noch der Kampf um das wirkliche oder vermeintliche Interesse des staatlichen Ganzen den Oberton, aber im Unterton schwang bereits der angedeutete Gedanke des Kampfes um die eigene Position mit.[63]) Die Entwicklung schreitet kontinuierlich fort: Ende des 19. Jahrhunderts entstehen Beamtenvereine, anfangs vorwiegend zu geselligen Zwecken. Als aber zwischen 1880 und 1914 der Kaufwert der Beamtenbesoldung im Reich und in Preußen trotz aller Erhöhungen auf etwa die Hälfte zurückgeht, schließen sich Beamtenvereine in gewerkschaftlichen Formen zusammen, um ihre Interessen wirksam zu vertreten. 1900 kämpft bereits der Bund der Festbesoldeten um freie Meinungsäußerung, politische Betätigung und Versammlungsfreiheit. Noch vor dem Kriege durften Beamte nicht Vereinen angehören, deren Ziele dem allgemein staatlichen oder dienstlichen Interesse zuwiderliefen.[64]) Ein Beamter, der beispielsweise vor dem Krieg die sozialdemokratische Partei unterstützte, „verletzte

[63]) Waldecker Ludwig: Entwicklungstendenzen im Deutschen Beamten, vgl. S. 130, 1924.

[64]) Köttgen Arnold: Das deutsche Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie, S. 27, 1928.

seine Amtspflicht"[65]) — Nach dem Kriege ist die gewerkschaftliche Durchorganisierung der Beamtenschaft vollzogen. Art. 130 der Reichsverfassung sichert den Beamten die Vereinigungsfreiheit, Art. 159 die wirtschaftliche Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen.[66]) Diese Entwicklung überschlägt sich gleichsam, indem schließlich das Organ des Staates das Streikrecht fordert, sich international verbindet und die grundsätzliche Ueberordnung des Staates im Beamtenverhältnis nicht mehr versteht. Alle ideenmäßig voneinander getrennten, einander gegensätzlichen Gruppen des Beamtentums stehen einig zusammen, wenn es gilt, rechtliche oder ökonomische Interessen des Beamtentums gegen den Staat zu vertreten. Das Gesamtbeamtentum hat bei der Regierung einen Ausschuß für Gehaltsforderungen; die gegensätzlichen Verbände protestieren gemeinsam gegen Notverordnungen.

So wird kontinuierlich das einstige Gewaltverhältnis zwischen Beamtentum und Staat in ein Vertragsverhältnis abgewandelt. Unbewußt wird in diesem Emanzipationsstreben die Krise des Beamtentums ständig verschärft: Es werden alle Freiheiten zurückgefordert, deren Entzug für den Beamtenberuf in positivem wie negativem Sinne konstituierende Bedeutung hat. Es erscheint aber unmöglich und führt zu einer Steigerung der Berufkrise, wenn der Bezug zum Staate und alle daraus resultierenden Freiheitsbeschränkungen vom Beamtentum in zunehmendem Maße abgelehnt werden, alle Vorrechte aber, die daraus resultieren und nur als Aequivalent für das in jedem Beamtentum liegende Sklavenmoment sinnvoll sind, erhalten und ständig vermehrt werden sollen.

Die Unstimmigkeit in der Entwicklung des Beamtentums, die notwendig zur Krise führen muß, ließ sich also aufzeigen.

[65]) Brand, A.: Beamtenrecht. 1. Aufl., S. 555, 1926.
[66]) Köttgen, Arnold: Das deutsche Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie. S. 158, 1928.

Damit ist zugleich die Bedeutung bezeichnet, die die zur Krise führende Entwicklung der Bürokratie in der allgemeinen Entwicklung und in einer umfassenden Krise hat:

Der Beamte ist Untertan kat'exochen, Organ, Instrument. Abhängiger als andere Bürger, hat er sich zögernder und später aus absterbenden Abhängigkeitsverhältnissen gelöst; er ist der Letzte, der sich interessenmäßig organisiert, um eigene Rechte kämpft, eigene Freiheiten überspitzt. Als Organ, Instrument der höchsten Gewalt, durch seine enge Beziehung zum Staat ist er andererseits im gleichen Moment, als er aus alten Formen der Abhängigkeit entlassen wurde, neuen Formen der Abhängigkeit unterstellt worden:

Als der Beamte vom Fürstendiener zum Staatsorgan wurde, wurde die persönliche Position des einzelnen Beamten, der sich als Staatsorgan größerer Selbständigkeit erfreuen sollte, als sie seinem Vorgänger, dem landesherrlichen Diener vergönnt war, gestärkt.[67]) Gleichzeitig aber hatte die Lösung des Beamtenrechts aus dem Stoffgebiet des Dienstvertrages und seine Uebernahme in das selbst erst im Werden begriffene öffentliche Recht eine nicht minder wichtige andere Seite. Während für alles Privatrecht die Wahrung des Individualinteresses der leitende Gesichtspunkt ist, also auch im Dienstvertrag das Interesse des einzelnen Beamten geschützt werden sollte, stellt alles öffentliche Recht das Interesse der Gesamtheit dem Einzelinteresse voran. Als das Beamtenrecht öffentliches Recht wurde, verlegte sich der Schwerpunkt von den Pflichten des Beamten auf das Amt. Aber nicht so sehr um des einzelnen Beamten willen als vielmehr um des Staates willen erstrebte man jetzt eine Konsolidierung des Beamtenverhältnisses.[68])

---

[67]) Köttgen Arnold: Das deutsche Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie, S. 20, 1928.

[68]) Vgl. Köttgen: Ebenda, S. 22.

Die zunehmende Befreiung des Beamten wird also von vornherein nicht unbegrenzt und um ihrer selbst willen gewährt, sondern begrenzt durch eine übergeordnete Gewalt, den Staat, die Allgemeinheit, die Nation. Während sonst einer Ueberspannung der Rechte und Freiheiten des einzelnen bis zur Gefährdung und zur Nichtachtung des Staatlichen erst langsam und mühsam begegnet wird, ist im Beamtenverhältnis die grundsätzliche Ueberordnung des Staatlichen gegenüber dem einzelnen festgehalten. Es bestimmt im öffentlichen Recht einseitig die öffentlich-rechtliche Körperschaft den Dienstvertrag. Er kommt auf dem Wege der Normsetzung durch Erlasse, Statuten und ähnliche Ordnungen zustande. Rechte und Pflichten können geändert werden, ohne daß dem Beamten dadurch neue Ansprüche an die öffentlich-rechtliche Körperschaft erwachsen.[69]) Die Verfassung gibt dem Beamten die weitestgehenden Rechte, die Regierung aber trat richtig der Ueberspitzung der Freiheiten entgegen und lehnte z. B. nach dem Eisenbahnstreik das Streikrecht der Beamten mit folgender Begründung des Reichsdisziplinarhofes ab: „Streik ist nur möglich, wo die Beteiligten sich gleichberechtigt gegenüberstehen. Beamter und Staat stehen zueinander im Unter-Ueberordnungsverhältnis. Streik ist unvereinbar mit der Stellung eines öffentlich-rechtlichen Beamten, der Vollzugsorgan und Träger der Staatsgewalt in einem geordneten Rechtsstaat ist. Das gilt für jeden Staat unabhängig von der Staatsform."[70])

Das vom Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten abgeleitete „rein bürokratische" Element erwies sich als eine subjektiv noch als gesichert erlebte, objektiv bereits in der Krise befindliche Berufssituation.

---

[69]) Waldecker Ludwig: Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht, S. 13, 1924.

[70]) Schweitzer, Willi: „Die Beamtenorganisation in Deutschland . . .", 1928.

In dieser Berufssituation wurden Menschen in bestimmter Weise geprägt, gleichzeitig wurden daran Formen des Staates, der Herrschaft, der Organisation und, entsprechend der Krise, Umformungen und Gefährdungen dieser Gebilde deutlich.

II. Kapitel: Das „rein soziale" Element, abgeleitet vom Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin.

A. Analyse des fürsorgerischen Handelns.

Das Wort „Beamter" ging auf ein Substantiv zurück; eine Stellung, ein Abhängigkeitsverhältnis stand hier im Mittelpunkt. Beamtenehre, Beamtenrecht verbinden noch heute die verschiedenen Gruppen der Beamtenschaft, deren Tätigkeit und deren sozialer Rang sich voneinander unterscheidet. Die Besonderheit der Stellung unterscheidet den Beamten vom Angestellten und Arbeiter, von der Eigenart der Stellung schreiben Beamte, wenn sie über ihren Beruf reflektieren.

Das Zentrum des neu eindringenden Elementes der sozialen Arbeit ist an anderer Stelle zu suchen. Das Wort „Fürsorge" ist ein substantiviertes Verb. Es ist fast überall durch die Wendung „fürsorgerisches Handeln" zu ersetzen, ohne daß dadurch der Sinn des Satzes verändert würde. So läßt schon die Sprache eine Tätigkeit als Mittelpunkt des fürsorgerischen Lebens- und Wirkraums erkennen: Die Waschfrau wäscht, der Maler malt, die Fürsorgerin sorgt für Menschen. Eine Tätigkeit steht im Mittelpunkt der Fachliteratur und der fürsorgerischen Ausbildung; alle bisher erschienenen Berichte und Bücher, in denen Fürsorger und Fürsorgerinnen von ihrem Beruf erzählen, sind eindeutig an der Berufstätigkeit orientiert. Alle weiteren Bestimmungen des Berufs: der Arbeitgeber, der Ort der Tätigkeit, das Geschlecht des Berufstätigen, sind hier nur Nuancen, nicht Mittelpunkt. Das fürsorgerische Handeln

verbindet verschiedene Konfessionen, verschiedene Arbeitsgebiete, verschiedene Dienstverhältnisse. In dieser Gemeinsamkeit liegt die Verständigungsmöglichkeit zwischen Kommunalbeamtinnen und Helferinnen der Inneren Mission, ehrenamtlicher und beruflicher Arbeit. Vom fürsorgerischen Handeln aus führen Brücken zu verwandten, ebenso um eine Tätigkeit zentrierten Berufen, zu ärztlichem, seelsorgerischem und pädagogischem Tun.

Der Inhalt des fürsorgerischen Handelns ist verschieden: Die Fürsorgerein greift ein, wenn ein Kind mißhandelt wurde, wenn ein Lungenkranker oder ein Krüppel in der Familie ist, wenn in einem Haushalt die Geldmittel erschöpft sind und in vielen ähnlichen Fällen, in denen Not, Gefährdung oder Verwahrlosung vorliegen oder drohen. Das Ziel fürsorgerischen Handelns ist immer die Behebung der bestehenden Mißstände. So kann dieses Handeln zunächst als eine Reaktion auf Notstände bezeichnet werden. Aber auch die Polizei, das Gericht, Rettungswache und Feuerwehr werden durch Notstände verschiedenster Art zum Eingreifen veranlaßt, auch die Frau, die an der Tür dem Bettler Geld gibt, reagiert auf Not. In welcher besonderen Weise reagiert nun das fürsorgerische Handeln auf Not? In welche weiteren Zusammenhänge muß es eingeordnet werden?

Das fürsorgerische Handeln ist rationales Handeln. Der Bettler auf der Straße bekommt Geld, ohne daß der Geber fragt, ob dem Mann damit zu helfen ist. Dem fürsorgerischen Handeln genügt es nicht, Symptome zu bekämpfen, es sucht die Ursache von Notständen zu erkennen und zu beseitigen. Es fragt: Was macht den Mann zum Bettler? Findet er keine Arbeit, vertrinkt er seine Einnahmen, hat er Freude am Betteln? In verwandter Weise, nämlich rational, fragt der Mechaniker: Was ist die Ursache für das Versagen der Lichtleitung, was muß ich tun, um den Schaden an der durchgebrannten Sicherung zu beheben?

Aehnlich fragt der Arzt: Warum hat dieser Kranke Fieber, und was tue ich gegen die vorliegende Entzündung?

Noch ein weiteres Merkmal nähert das fürsorgerische Handeln der ärztlichen Tätigkeit: Beide haben es mit Lebendigem zu tun, Menschen und menschliche Situationen sollen unter dem Aspekt von Ursache und Wirkung erkannt und verändert werden. Damit wird das fürsorgerische Handeln, im Gegensatz zur ebenfalls rationalen Arbeit des Mechanikers, zu einem Vorgang des Verstehens, zur Diagnose und Therapie. Es ist nicht mechanisch oder formal, sondern Diagnose und Therapie müssen in jedem Falle neu gestellt werden. Endlich liegt in der Ausrichtung auf Lebendiges eine Begrenzung des fürsorgerischen Tuns. Im Bereich des Anorganischen sind Ursachen und Wirkungen annähernd genau zu berechnen. Der Arzt aber findet immer wieder Fälle, in denen die Ursachen einer Krankheit nicht zu erkennen sind oder wo ein oft mit Erfolg angewandtes Heilmittel versagt. Ebenso begegnen der Fürsorgerin immer wieder Fälle von Verwahrlosung, deren Ursachen nicht zu erkennen sind, oder denen gegenüber die üblichen Maßnahmen versagen.

Ein verstehendes Betrachten von Menschen und menschlichen Situationen kann unter verschiedenen Perspektiven geschehen: Der Arzt ist bei seiner Diagnose vorwiegend auf den Organismus des Patienten gerichtet, der Seelsorger auf die seelische Verfassung seines Gegenüber. Im fürsorgerischen Handeln soll ausdrücklich die materielle, ökonomische und körperliche Situation von Menschen, wie ihr geistig-seelischer Typus beachtet werden. Es liegt hier die Auffassung zugrunde, daß der Mensch durch Anlage und Umwelt in gleicher Weise bestimmt wird. Die Fürsorgerin fragt medizinisch: Ist diese Frau zu kränklich, um ihren Haushalt in Ordnung zu halten?, ökonomisch: Ist das Einkommen zu gering, um eine geordnete Haushaltsführung zu ermöglichen?, psychologisch: Ist sie ein unwirtschaftlicher

Typus, der die vorhandenen Mittel nicht zu verwenden weiß? Diese psychologisch-soziologische Blickrichtung auf Menschen und menschliche Situationen macht Diagnose und Therapie der Fürsorgerin zu „sozialer Diagnose" und „sozialer Therapie", wie es Alice Salomon im Anschluß an das amerikanische Buch „Social Diagnosis" genannt hat. Dementsprechend vereinigt der Lehrplan der Wohlfahrtsschulen Fächer aus den verschiedensten wissenschaftlichen Disziplinen. Als Hilfsmittel für soziale Diagnose werden Gesundheitslehre und Hygiene, Psychologie des Jugend- und des Kindesalters, Psychologie geistig oder seelisch Anormaler, Volkswirtschaftslehre, Sozialethik, in einigen Schulen auch Soziologie unterrichtet. Neben diesen theoretischen Kenntnissen werden praktische Erfahrungen vorausgesetzt, die der Fürsorgerin ermöglichen sollen, Menschen und menschliche Situationen in der bereits beschriebenen Weise aufzunehmen, zu beurteilen und zu verändern. Die Fürsorgerin muß Säuglinge und Kranke oder Kinder oder sonst Bevölkerungsgruppen, mit denen sie später besonders zu tun hat, aus eigener Erfahrung kennen; sie soll möglichst vor ihrem Eintritt in die Wohlfahrtschule das Kindergärtnerinnen- oder Krankenpflegeexamen gemacht haben, wenn sie nicht bereits in einem Fabrik- oder Geschäftsbetrieb berufstätig gewesen ist. Sie muß einen Haushalt beurteilen und beraten können und darum bei ihrem Eintritt in die Wohlfahrtsschule hauswirtschaftliche Kenntnisse nachweisen, meistens, in Bayern stets, in einer besonderen Prüfung. Eine solche Haushaltsprüfung bestand z. B. in der Aufgabe, in 4 Stunden mit einer bestimmten niedrigen Geldsumme für eine Familie einzukaufen und Mittagessen zu kochen, gleichzeitig sollte die Wohnung aufgeräumt und ein Kranker, der regelmäßig Umschläge brauchte, versorgt werden. Neben diesen Kenntnissen und Erfahrungen, die eine soziale Diagnose ermöglichen sollen, stehen Unterrichtsfächer, die eine soziale Therapie vor-

bereiten, wie in einem ähnlichen Sinne der Arzt die Arzneikunde beherrschen muß. Die Wohlfahrtsschule lehrt deshalb Pädagogik, bürgerliches Recht und Prozeßrecht, sie orientiert die Fürsorgerin über die Notwendigkeit von Arbeitsnachweis und Sozialversicherung, Arbeitsrecht, Gesundheitspolizei, über alle Institutionen, die in irgend einer Weise schwache oder gefährdete Menschen halten oder fördern können. Um die hier beschriebene besondere Sicht zu üben, unter der im fürsorgerischen Handeln Menschen und menschliche Situationen beobachtet werden sollen, bereitet eine gemeinsame Schulung für die verschiedensten Sozialgebiete vor. Ebenso tendiert jedes spezialisierte fürsorgerische Handeln grundsätzlich zu dem vielseitigen Aufgabenkreis der Familienfürsorgerin hin.

Ein weiteres charakteristisches Merkmal des fürsorgerischen Handelns ist seine individualisierende Art. Es ist nicht auf den Menschen allgemein oder auf typische Menschengruppen gerichtet wie die Sozialpolitik, sondern meint stets den individuell verschiedenen Menschen, dessen Besonderheit bei Diagnose und Therapie ausdrücklich in Rechnung gesetzt wird. Erst seit ungefähr 100 Jahren wird auf diesem Gebiete wirklich wissenschaftlich geforscht. Es ist noch weitgehend Neuland, es bestehen deshalb noch relativ wenig erforschte, benannte und lernbare Typen der Hilfsbedürftigkeit. So tritt die Einmaligkeit jedes Falles gegenüber der Typik, die auch in jedem Einzelfalle liegt, noch deutlich hervor. Grundsätzlich soll jeder Hilfsbedürftige zunächst in seiner Besonderheit genommen werden, ein jedesmal neuer Erkenntnisakt soll einen jeweils verschiedenen Tatbestand aufdecken und eine jedesmal andere Therapie anbahnen.

Endlich muß der Willensimpuls aufgezeigt werden, der dem hier analysierten Tun die Richtung gibt. Aus welchem Grunde wird hier erkannt, unter welchem Ziel wird verändernd auf Menschen und menschliche Situationen ein-

gewirkt? — Der Psychologe, der Detektiv, die Fürsorgerin sind in verwandter Weise am einzelnen Menschen interessiert, aber ihr Interesse ist verschieden begründet. Wenn man nach dem Willensimpuls des fürsorgerischen Handelns fragt, so rückt dieses deutlich von der Arbeit des Detektivs und der Polizei ab und gelangt noch einmal in unmittelbare Nähe zum ärztlichen Tun. Der Detektiv wie der Richter beobachtet und analysiert einen Menschen, aber er will nicht diesem, sondern einem Dritten einen Dienst erweisen. Das fürsorgerische Tun dagegen ist pädagogisch: Es betrachtet und verändert im Interesse dessen, auf den es gerichtet ist. Noch genauer bezeichnet, ist es heilpädagogisches Handeln, d. h. es will bestimmte bestehende Nöte und Gefährdungen beseitigen. Durch diese heilpädagogische Ausrichtung wird die Hinwendung zum einzelnen Menschen besonders unterstrichen. Auch pädagogisches Handeln kann auf den einzelnen abzielen, kann einen bestimmten Menschen steigern wollen. Ebenso aber kann es von andern Zielen bestimmt sein. Ein Lehrer kann unterrichten, um individuell verschiedene Schüler durch die Vermittlung eines Stoffes zu bilden. Er kann aber ebenso ganz von dem Stoff, dem Gehalt von Goethes „Faust" oder Hauptmanns „Webern" gefangen sein und einzig diesen vermitteln wollen. Heilpädagogisches Handeln kann niemals völlig durch ein Ziel bestimmt sein, das außerhalb des Menschen liegt, der davon getroffen wird; indem es von ganz bestimmten Notständen ausgeht, ist es immer an der Person, die diese Nöte leidet, orientiert. So bezweckt ärztliches wie fürsorgerisches Handeln „die Erhaltung und den Schuß des einzelnen Menschenlebens.[71])

Die bisherige Analyse hat ein entscheidendes Moment des fürsorgerischen Tuns bisher unbeachtet gelassen. Es wurde analysiert, als handelte es sich um die Tätigkeit eines

[71]) Bender, Klara: „Ueber Arzttum, Politik und Volksgesundheit." S. 8, 1931.

Graphologen, der Gutachten abgibt, eines Psychologen, der nach dem Prinzip des Behaviorismus aus dem Verhalten des anderen seine Schlüsse zieht, des Detektivs, der aus der Entfernung Menschen beobachtet. Tatsächlich aber vollzieht sich fürsorgerisches Handeln als zwischenmenschlicher Kontakt. Fürsorgerin und Hilfsbedürftiger begegnen sich im Hausbesuch und in der Sprechstunde. Damit erhält alles bisher Gesagte eine neue Beleuchtung. Die bisher aufgezeigten Merkmale geben einem bestimmten zwischenmenschlichen Kontakt sein Gepräge. Aus der bereits aufgezeigten Haltung wird jetzt ein Verhalten, als solches kann es ethische Wertung, auch Ueberwertung erfahren. Als ein Verhalten gegenüber Menschen und in der Wirkung, die dieses Verhalten teils beabsichtigt, teils unbewußt auf Menschen ausübt, soll darum jetzt das fürsorgerische Handeln noch einmal betrachtet werden. Die Fürsorgerin soll Notstände in ihren Ursachen erkennen. Jeder Erkenntnisakt fordert eine gewisse Distanz und Objektivität. Im Zustande der Erregung, gleich ob es sich um Wut, Ekel oder Freude handelt, sind Wahrnehmung und Urteilskraft im Sinne rationaler Betrachtung gehemmt; in Momenten der Aufregung ist es gelegentlich unmöglich, Worte, die man liest oder die gesprochen werden, in ihrem Sinne zu verstehen. Im fürsorgerischen Handeln sind Menschen und menschliche Situationen Gegenstand der Betrachtung. Es müssen also hier Menschen unabhängig von den Empfindungen des Betrachters objektiv erkannt und beurteilt werden und zwar im Zusammensein, im Gespräch mit dem, dessen Situation verändert werden soll. Das heißt aber, daß das übliche unreflektierte Verhalten im fürsorgerischen Handeln umgebogen wird. Es ist das Normale, zu empfinden und zu sagen: Ich hasse diesen, ich liebe jenen, der eine ist mir gleichgültig, der andere interessant. Es liegt nahe, Beleidigungen mit Empörung, Verbrechen mit Abscheu, Freundlichkeit mit Zuneigung zu beantworten. Der Fürsorger hat in

jedem Falle den anderen Menschen, dem er in der Sprechstunde oder im Hausbesuch begegnet, zunächst zu betrachten, und zwar mit der Ruhe, der gleichmäßigen Aufmerksamkeit, soweit es möglich ist, mit der Unvoreingenommenheit, mit der ein Botaniker Pflanzen, ein Chemiker chemische Reaktionen beobachtet. Es gilt vom Arzt wie vom Fürsorger: „Er hat über den Hilfsbedürftigen kein Werturteil zu fällen noch zu betätigen."[72]) Eine Fürsorgerin erzählt: „Ich sprach in dem Raume, in dem alle tobten, so leise, daß man mich nur bei vollkommener Ruhe verstehen konnte."[73]) An anderer Stelle heißt es: „In der Arbeit verlernt man es, den Menschen nach dem zu beurteilen, was er leistet und in den Augen der Welt ist."[74]) Wenn man die Aeußerungen einer Fürsorgerin und eines Außenstehenden gegenüber der gleichen Situation vergleicht, so ist der Unterschied deutlich zu erkennen: Eine Frau wohnt mit acht unehelichen Kindern von verschiedenen Vätern zusammen. Die übliche Reaktion gegenüber einer solchen Situation ist moralische Wertung. Sie spiegelt sich in Worten wie: „Ich betrete diese Wohnung nie, ich will mich nicht besudeln."[75]) Die Fürsorgerin entgegnet auf dieses schnelle, unmittelbar wertende Urteil: „Wenn wir so denken wollten!"[76]) Sie gibt ihren ersten Eindruck von der gleichen Familie mit den Worten wieder: „Frau St. erscheint mir wie eine vorzeitliche Hordenmutter."[77]) Diese Worte werten nicht, sondern beobachten und reihen den Tatbestand unter bereits Bekanntes, in diesem Fall unter soziologische Formen ein.

So trifft den Hilfsbedürftigen im fürsorgerischen Kontakt zunächst eine objektive Zuwendung, er, und zwar in seiner individuellen Besonderheit, ist Gegenstand des In-

---

[72]) Bender, Klara: „Ueber Arztlum . . .", S. 8, 1931.
[73]) Stieve, Hedwig: Tagebuch einer Fürsorgerin. S. 78, 1928.
[74]) Stieve, Hedwig: Ebenda.
[75]) Stieve, Hedwig: Ebenda, S. 67.
[76]) Stieve, Hedwig: Ebenda, S. 67.
[77]) Stieve, Hedwig: Ebenda, S. 66.

teresses und der Aufmerksamkeit. Abgesehen von diesem distanzierten, wertfreien, beobachtenden Interesse ist aber die Fürsorgerin in diesen Kontakten dem Hilfsbedürftigen noch in einem anderen Sinne zugewandt. Vor dem rationalen Erkenntnisakt, diesen begründend, liegt eine heilpädagogische Vorentscheidung. Der andere soll gestärkt, seine Lage verbessert werden, man steht ihm freundlich gegenüber und meint es gut mit ihm. Diese den andern bejahende Einstellung spiegelt sich in der Weise, in der optisch und geistig das Gegenüber im fürsorgerischen Kontakt von der Fürsorgerin aufgenommen wird. Während die objektive distanzierte Betrachtung den andern zunächst ungeschminkt, mit allen Schwächen zeigt, als Trinker, als Verbrecher, als Kranken, sieht die freundliche Einstellung zum andern immer gleichzeitig alle äußerlich oder geistig noch vorhandenen Werte oder Schönheiten: „Der Mann zeigte das Bild eines verabschiedeten Komikers, eine Jammergestalt mit Spuren vergangener Geistigkeit in den abgelebten Zügen; in Galauniform gesteckt eine prachtvolle Serenissimusgestalt, voll müder, überlegener Gelassenheit am Leben hinwegsehend."[78]) Ebenso: „Ich betrachtete die schön geschnittenen Züge, die starke klare Stirn der Kranken."[79]) — Erst durch diese freundliche, den andern bejahende Einstellung wird der Aufenthalt der Fürsorgerin im Hause des Hilfsbedürftigen zum Hausbesuch, nur Arzt, Pfarrer, Fürsorgerin machen Hausbesuche, nicht der Kontrolleur, der Polizist, der Kassierer, die ebenfalls in die Wohnungen der Menschen kommen. Genau so wie die sozialen Frauenschulen ihren Schülern die für Diagnose und Therapie nötigen Kenntnisse vermitteln, bemühen sie sich, diese den Mitmenschen bejahende Einstellung, aus der ein heilpädagogischer Impuls erst entstehen kann, zu fördern. Der überwiegende Teil der Wohlfahrtsschulen lehrt von

[78]) Zadow, Emilie: Kinder des Staates, S. 22, 1929.
[79]) Stieve, Hedwig: Tagebuch . . ., S. 69, 1928.

einer konfessionellen oder humanitären oder sonst weltanschaulich bestimmten Basis aus. In allen Schulen wird Ethik und Lebenskunde gelehrt. „Die soziale Schule soll eine unbedingte Ehrfurcht vor menschlichem Sein erwecken."[80]) „Innerste Bescheidenheit und Bescheidung, verbunden mit aufrichtigster Achtung vor dem andern soll die einzig tragbare Haltung für diesen Beruf ergeben."[81]) Diese durch Wissen allein nicht zu vermittelnde Einstellung ist die Ursache dafür, daß fürsorgerisches Handeln oft überwertet und überschätzt wird. Es wird dann z. B. als eine „Schau" bezeichnet, die „durch besondere Begabung und intuitives Erfassen Dinge und Verhältnisse des menschlichen Lebens in ihren Zusammenhängen begreift."[82]) Tatsächlich erstreckt sich der Blick, mit dem die Fürsorgerin hier Menschen sieht, im allgemeinen nicht nur auf den Bezirk des fürsorgerischen Handelns, er erscheint vielmehr symptomatisch für eine bestimmte Art der Welterfahrung. Kollegen und Vorgesetzte werden nicht anders gesehen als die Hilfsbedürftigen: „Fräulein Dr. in ihrer klugen, biegsamen, etwas blutleeren Art; Fräulein Spar, eine ungeklärte Mischung von weltlicher Feinheit und pflichteifriger Verdrossenheit; Marta Stahl mit ihrem festen Gesicht, den etwas krampfigen Händen, einer herben Zurückhaltung, die aus Reizbarkeit entspringt; die „Schreinerin", gleichgültig aus Ueberlegenheit, dann plötzlich hingenommen, sich selbst preisgebend und wieder kühl zurückschreckend, wenn sie sich nicht begriffen sieht."[83]) Genau wie im fürsorgerischen Handeln werden von der Fürsorgerin Menschen einerseits illusionslos, mit allen Schwächen, gleichzeitig aber positiv, mit allen ihnen eigenen Werten gesehen. Eine Fürsorgerin sagte einmal: „Das ver-

---

[80]) Dietrich, Charlotte: Zur Gestaltung der Wohlfahrtsschulen, in „Erziehung" 1930, S. 684.
[81]) „Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtsschulen", S. 97.
[82]) Morgenstern, Antonie: Berufliche Auslese der Wohlfahrtspflegerin in den Wohlfahrtsschulen. In „Freie Wohlfahrtspflege" 1928, 3.
[83]) Stieve, Hedwig: Tagebuch . . .„S. 11, 1928.

kommenste Weib ist schön und liebenswert, wenn es mit sanfter Bewegung ihr Kind streichelt."[84]) Diese Worte erhellen den Ursprung der hier geschilderten fürsorgerischen Sicht noch weiter. Die Fürsorgerin muß empfindlich sein für die Werte und Wertmöglichkeiten von Menschen, selbst wo sie verdeckt sind von Schwäche oder Verkommenheit. Professor Klumker sagt einmal, daß es zur Berufseignung des Fürsorgers gehört, Freude am andern Menschen zu haben.

Die freundliche Einstellung zum andern bleibt im fürsorgerischen Handeln nicht latent, sondern tritt in Aktion. Der Hilfsbedürftige und seine Situation sollen unverfälscht erkannt werden. Es ist deshalb nötig, daß das Gegenüber den heilpädagogischen Impuls, der ihm in der Fürsorgerin begegnet, als solchen empfindet, daß er zu vertrauen wagt und damit dem Fürsorger die Möglichkeit einer richtigen Diagnose gibt. Auch für die Therapie ist das Zutrauen des Hilfsbedürftigen unerläßlich. Wie der Arzt dahin wirken muß, daß eine Kur innegehalten wird, wie er den Mut des Patienten, den Willen gesund zu werden, stärken muß, so soll auch die Fürsorgerin im Hausbesuch den Hilfsbedürftigen für die notwendigen Maßnahmen, für eine rationellere Wirtschaftsführung, die Trennung von einem schwer erziehbaren Kinde zu gewinnen suchen. „Nach manchen Besuchen der Fürsorgerin war es möglich, mehrere Patienten nach Jahren endlich zur Behandlung zu bringen."[85]) So tritt im fürsorgerischen Handeln die freundliche Einstellung der Fürsorgerin gegenüber dem Hilfsbedürftigen als Werbung in Aktion. Durch die Kürze der fürsorgerischen Kontakte wird die Intensität dieser Werbung verstärkt. Lehrer und Erzieher haben Zeit, den Zögling in einer langen, kontinuierlichen Beziehung zu gewinnen und zu bestimmen, der Fürsorger ist auf wenige, oft einmalige kurze Begegnungen

[84]) Zadow, Emilie: Kinder des Staates, S. 16, 1929.
[85]) Jahresbericht aus der Krüppelfürsorge Frankfurt/Main 1927/28.

mit dem Hilfsbedürftigen angewiesen. Die Intensität seines heilpädagogischen Wollens konzentriert sich darum auf diese Kontakte: „Ich werde etwas finden, und die Mutter, die nichts vom Fortgehen hören will, werde ich auch umstimmen. Ich habe in solchen Fällen immer das Gefühl, als müßte ich durch mein ganz intensives Wollen den Gang der Dinge derart zwingen, daß endlich alles zum Rechten zusammenschießt."[86]) Die Werbung um das Gegenüber bestimmt in typischer Weise die ersten Begegnungen zwischen Fürsorger und Hilfsbedürftigen. „Soll ich mich als Beamtin, als Dame der Gesellschaft, als Fürsorgerin, als Mensch darstellen?" fragt eine Fürsorgerin. „Für eines dieser vier Wesen ist jeder zugänglich; je nach der Person, die mir gegenübertritt, ziehe ich die eine oder andere, manchmal auch etliche hinter- und nebeneinander auf."[87]) Richmond sagt: „Es ist unmöglich, ein erstes Gespräch vorher zurechtzulegen. Ich weiß niemals, was ich sagen werde, bis ich das Gegenüber sehe."[88]) Man kann Beispiele von solchen ersten Annäherungen geben, aber es darf nicht versucht werden, sie zu kopieren, statt ihren Geist zu verstehen."[89]) Eine Beratungsstelle im Jugendamt hatte Spielzeug im Zimmer, ein Büro für Auswanderer in Amerika hatte eine Landkarte und Bilder des Landes hängen, aus dem der Hauptprozentsatz der Hilfsbedürftigen kam. Es wird damit ein dem Hilfsbedürftigen angenehmer, selbstverständlicher Anknüpfungspunkt gesucht. Manchmal ist ein Scherz der Anfang, mitunter dringt die Fürsorgerin zögernd zu dem Anlaß ihres Kommens vor, oft kann sie unvermittelt von der Schwierigkeit, die behoben werden soll, beginnen. Immer gehören Ruhe und Zeit zu diesem ersten Gespräch. Der Arzt und ebenso der Fürsorger, der wie ein

---

[86]) Stieve, Hedwig: Tagebuch . . ., S. 23, 1928.
[87]) Stieve, Hedwig: Ebenda, S. 65, 1928.
[88]) Richmond, M.: Social Diagnosis, S. 116, 1917.
[89]) Richmond, M.: Ebenda, S. 116.

Wind hereinkommt, nach der Uhr sieht und von seiner vielen Beschäftigung spricht, ist selten für seine Patienten geeignet. Im Gegenteil ist es nötig, daß der Kranke den Eindruck erhält, daß er die einzige Person ist, an der der Arzt interessiert ist, daß er sich ermutigt fühlt, ihm sein ganzes Vertrauen zu geben."[90]) Mehr unbewußt als bewußt muß der Fürsorger richtig auf das jeweilige Gegenüber reagieren, im Moment erfassen, welches Verhalten angebracht ist. „Die Fähigkeit, ganz von dem jeweiligen Einzelfall gefangen zu sein, und dies das Interesse auch das Gegenüber deutlich fühlen zu lassen, ist eine grundlegende Vorbedingung guter Fürsorge."[91])

Es ist zu fragen, wie dieses Verhalten, diese Werbung wirkt und wie sie vom Hilfsbedürftigen beantwortet wird.

Der Hilfsbedürftige reagiert zunächst ungezwungen. „Vor Gericht zieht man sein Bestes an", heißt es im Volke; auch der Verkehr bei Behörden, in Büros prägt menschliche Kontakte in bestimmte Formen. Im Gegensatz hierzu spielt sich das fürsorgerische Handeln oft im Hause des Hilfsbedürftigen ab, es läßt diesen in der ihm gewohnten Umgebung. Vor allem aber möchte die Fürsorgerin nicht als gesetzte Autorität kommen, sie wirbt vielmehr um das Gegenüber. So wagt sich der Hilfsbedürftige ungezwungen hervor: „Die Frau trat ins Zimmer ein, grobschrötig und lärmend, wie es so ihre Art war."[92]) Die Fürsorgerin erlebt ungehemmte Wutusbrüche; ihr kann die Tür gewiesen werden; sie wird gelegentlich bedroht, ebenso aber auf der Straße angerufen und überrascht gegrüßt: „Allmächt' mei Fräulein!" rief die alte Frau und klopfte der Fürsorgerin auf den Rücken.[93])

Zweitens wird durch die Werbung der Fürsorgerin, dort, wo sie glückt, häufig die anfängliche Einstellung des

[90]) Richmond, M.: Social Diagnosis, S. 116, 1917.
[91]) Ebenda, S. 116.
[92]) Stieve, H.: Tagebuch . . ., S. 80, 1928.
[93]) Stieve, H.: Tagebuch . . ., S. 83, 1928.

Hilfsbedürftigen verändert. Oft wird der Fürsorgerin nur ein Riß der Tür geöffnet, und es kommt dann doch zu einem Gespräch. Die Leute drohen und fluchen im Warteraum und sind schließlich trotzdem für eine ruhige Unterhaltung zu gewinnen. Ein Mann verwehrt der Fürsorgerin den Eintritt in die Wohnung und endet mit den Worten: „Nehmen Sie sich in Acht, hier kommt eine Stufe. Ich werde Sie hinausbegleiten." Er begann mit Grobheit und endete als „vollkommener Kavalier."[94])

Darüber hinaus beantwortet der Hilfsbedürftige die Werbung der Fürsorgerin, sofern sie gelingt, mit einer ebenfalls dem Gegenüber zugewandten freundlichen Einstellung. Die Fürsorgerin wird dann vom Hilfsbedürftigen nicht wie eine Fremde, sondern wie eine Nahestehende behandelt. Sie wird mitunter nach ihrem eigenen Ergehen gefragt; sie bekommt Photographien gezeigt und viele Hilfsbedürftige wollen immer wieder die gleiche Fürsorgerin sprechen. Der Sprachgebrauch spiegelt die Reaktion der Hilfsbedürftigen auf die fürsorgerische Intention: Eine Frau sagte: „Ich suche das Fräulein, das mich das letzte Mal bedient hat"; man ist geneigt, alle fürsorgerisch tätigen Frauen auch heute noch als „Schwester" zu bezeichnen. Es heißt gelegentlich „unsere Schwester", wie es „unsere Kirche" und „unser Waschhaus" heißt.[95]) Das gelungene fürsorgerische Handeln wird als Hilfe erlebt. Die Fürsorgerin hört gelegentlich ein „Danke"; Hilfsbedürftige geben ihr zum Abschied unvermittelt die Hand. Auch in einem Fall, wo die Fürsorgerin nichts geben konnte, sagte eine Frau, „die eine Fülle von Dummheit und Jammer vor ihr ausgeschüttet hatte", zum Schluß: „Ich bedank mich auch schön."[96]) Die Fürsorgerin überlegte den ganzen Heimweg, wofür dieses „Danke" wohl war.

---

[94]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 78, 1928.
[95]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 15, 1929.
[96]) Ebenda, S. 21.

Bisher wurde der fürsorgerische Kontakt nach seinem intendierten und oft auch verwirklichten Inhalt analysiert. Die Merkmale dieses Kontaktes deuten aber bereits die Begrenzung an, die diesem Handeln gesetzt ist. Der Kontakt mit dem Hilfsbedürftigen gelingt oft unvollkommen, mitunter gar nicht, Diagnose und Therapie mißlingen häufig. Es wurde bereits gesagt, daß alles Handeln und Erkennen, das auf Lebendiges gerichtet ist, dadurch zugleich in seinem Erfolge begrenzt ist. Aber erst der Vollzug des fürsorgerischen Handelns in zwischenmenschlichen Beziehungen läßt die hier gesetzte Spanne zwischen Forderung und Leistung dem Handelnden immer erneut deutlich bewußt werden. Die Absicht zu helfen gerät immer wieder an Menschen und menschliche Situationen, wo keine Hilfe zu finden ist. Die Fürsorgerin möchte oft statt einer Diagnose schreiben: „Ich kann diesen Fall nicht beurteilen.[97]) Die Diagnose kann sich auf Täuschungen aufbauen: Die Fürsorgerin beschafft mühsam einem Manne Geld, eine Stunde später sitzt er im Wirtshaus und erzählt der Wirtin, er würde abends ins Kino gehen.[98]) Die Grenzen, in denen Menschen zu verändern sind, sind eng: „Ich kann nicht sehen, wie man das Mädchen bessern soll", sagt die Fürsorgerin, „wie soll sie sich einer Handlung enthalten, die sie nicht als böse erkennt?"[99]) Hilfe schwächt auch oft das Verantwortungsbewußtsein. „Wenn ihre eure Kinder richtig anzieht und Ueberzüge über den Betten habt", heißt es unter den Leuten, „so hilft euch alles Klagen nichts. Ihr dürft nur einen Topf und zwei Tassen sehen lassen, und alles muß zerfetzt und geflickt sein, und ihr müßt immer heulen, wenn Fremde kommen."[100]) Ebenso ist die distanzierte, affektfreie Haltung, die Voraussetzung für das Gelingen des fürsorgerischen Kontakts, von

---

[97]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 97, 1929.
[98]) Ebenda, S. 33.
[99]) Stieve, H.: Tagebuch einer Fürsorgerin, S. 40, 1928.
[100]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 48, 1929.

der Fürsorgerin nicht immer zu leisten. „Ich möchte wissen, zu was Sie eigentlich da sind", sagt ein Mann zur Fürsorgerin. „Die Schwester erschrickt, sie fühlt die Herausforderung."[101]) Sie ist im Augenblick persönlich getroffen, sie wird vielleicht ungeduldig, scharf oder beleidigt antworten. Die Fürsorgerin weiß: „Wie aufgetan, wie hellhörig sollten wir sein. Alle Zartheit und Wärme sollten wir in den Dienst legen."[102]) Aber Ungeduld, Mangel an Zeit, Müdigkeit am Schluß einer langen Sprechstundenzeit hindern oft diese Einstellung. Auch die freundliche, bejahende Hinwendung, die erst den Impuls zur Hilfe auslöst, ist nicht immer vorhanden. Eine Fürsorgerin sagte nach einem Hausbesuch, bei dem sie zuerst ausschließlich von einer spontanen Abneigung beherrscht war: „Der schwarze Abgrund ist überbrückt, ich kann wieder verstehen und mitfühlen."[103]) Es bleiben aber, wohl für jede Fürsorgerin, Fälle, bei denen sich weder unmittelbar noch allmählich diese freundliche Hinwendung zum Hilfsbedürftigen einstellt, denen gegenüber sie versagt. Ebenso ist die den andern bejahende Einstellung oft zu schwach, sie wirbt nicht, sie erreicht den andern nicht: Die Fürsorgerin reicht dem Manne die Hand, der nimmt sie nicht. Bekümmert sieht sie vor sich hin. „Sie sucht nach einem Wort der Güte und findet keines."[104]) Die Einsicht in diese mit der Eigenheit des fürsorgerischen Handelns selbst gegebene Begrenzung, die weite Spanne, die hier immer wieder zwischen Forderung und Leistung besteht, wird fast jedem in fürsorgerischer Arbeit deutlich bewußt und wird auch oft ausgesprochen. Fast übereinstimmend heißt es in zwei von Fürsorgerinnen

---

[101]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 74, 1929.
[102]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 73, 1928.
[103]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 56, 1929.
[104]) Ebenda, S. 76.

geschriebenen Tagebüchern: „Ich bin mir bewußt, daß unser Tun nur ein Tappen ist.“[105]) und: „Wir tappen mit dummen, plumpen Händen.“[106])

B. Vergleich des fürsorgerischen Handels mit anderen Formen der Hilfe.

Anfangs nur flüchtig, als Reaktion auf Notstände skizziert, erschien das fürsorgerische Handeln bei näherer Analyse als ein Akt der Hilfe. Ein weiterer Schritt soll die Besonderheit dieses Handelns im Vergleich zu anderen Formen der Hilfe herausstellen und das bisher isoliert betrachtete fürsorgerische Tun in weitere Zusammenhänge einreihen.

Hilfe kann immer von zwei Ansatzpunkten aus und auf zwei verschiedene Arten geleistet werden. Das Geldstück, das der Arme findet, die Medizin, die mir Gesundheit bringt, der Blitzableiter, der Schaden von meinem Hause abhält, helfen und können von mir als Hilfe empfunden werden. Solche Hilfe, besser gesagt: solche Hilfsmittel, wollen die Ursache von Notständen beseitigen. Not wird hier sachlich in Angriff genommen und solange bekämpft, bis sie behoben oder verringert ist. Indem das fürsorgerische Handeln rational, mit den Mitteln der Wissenschaft an die Erkenntnis und Beseitigung von Not herangeht, leistet es solche sachliche Hilfe.

Die Ursache einer Not kann verringert werden. Ebenso aber kann die Kraft, die der Mensch ihr entgegenzusetzen hat, gesteigert werden. Autosuggestion kann den einzelnen widerstandsfähiger machen; öfter noch wirken zwischenmenschliche Kontakte in diesem Sinne als Hilfe: „Ein Mensch unterstützt uns im Leiden mit halben und schief gerichteten Kräften, aber da wir nun glauben gestützt zu sein, gewinnen

---

[105]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 44, 1928.
[106]) Zadow, E.: Ebenda, S. 96, 1929.

wir auch von uns aus neuen Mut und Kraft."[107]) Freundliche Einstellung eines Menschen zum andern, jede Art von Vergemeinschaftung, jede Hilfsintention ist eine solche persönliche Art der Hilfe, selbst wenn sie den vorhandenen Notstand nicht zu verringern vermag. Das hier analysierte fürsorgerische Handeln vermittelt, sofern es gelingt, neben sachlicher Hilfe solche persönliche Hilfe; es behebt nicht allein Ursachen von Not, sondern steigert gleichzeitig im zwischenmenschlichen Kontakt, in einem Akt der Vergesellschaftung die Kraft des Hilfsbedürftigen.

Viele Formen der Hilfe zeigen ein solches Neben- und Ineinander von sachlicher und persönlicher Leistung. Das Verhältnis, in dem das sachliche und persönliche Element jeweils in eine Form der Hilfe eingehen, bestimmt weitgehend das besondere Gepräge, das sie erhält. So kann durch Vergleich mit anderen Formen gleichzeitig sachlicher und persönlicher Hilfe die spezielle Nuance des fürsorgerischen Handelns verdeutlicht werden.

Sachliche und persönliche Hilfe wird zunächst in jeder intakten Familie, ebenso auch in jeder nicht auf Bluts- oder Geschlechtergemeinschaft basierten engsten Nachbarschaft geleistet. Eine kleine Gruppe ist hier lebensmäßig zusammengeschlossen, Nähe und Kontinuität der Beziehungen vergemeinschaften die einzelnen schon in gesunden Tagen zu einem Wir. Durch die Enge des Zusammenseins wird jeder mit allen Unzulänglichkeiten gesehen, aber auch seine Werte sind bekannt, und man ist immer wieder aufeinander angewiesen. Es entsteht also eine Haltung, in der der eine den andern in seinen Grenzen sieht, aber doch gleichzeitig bejaht. Bereits das gesunde Glied einer intakten Familie steht daher innerhalb der Familie in vieler Hinsicht in einem kampfentleerten Raum, es braucht nicht ständig durch Leistung die Anerkennung seiner Umwelt zu erringen.

---

[107]) Simmel, Georg: Die Religion. S. 36, 1922.

So liegt entsprechend dieser gleichzeitig illusionslosen und doch den andern bejahenden Sicht der Impuls zur Hilfe schon latent bereit. Der Hilfsakt ist dann nur ein sichtbares Zeichen einer auch sonst vorhandenen Einstellung. Die Hilfe setzt hier spontan und unreflektiert ein. Sie sucht auch durch sachliche Mittel, durch Pflege, Geld, Arbeit oder Unterstützung den Notstand des andern zu beseitigen. Geber und Vermittler der Gabe fallen in eins zusammen; der Hilfsakt erfährt keine Deutung und wird unmittelbar verstanden, er ist nur Verdichtung einr Atmosphäre, die den einzelnen auch in gesunden Tagen umschließt, die ihm ständig Halt gibt und seine Kraft steigert. Hierin ist es zum Teil begründet, daß Waisenkinder in Familienpflege nachweislich besser gedeihen als in Anstalten. — Vergleicht man an diesen Hilfsakten das Verhältnis von sachlicher und persönlicher Hilfe, so ist die sachliche Seite der Hilfe hier nur begrenzt in Angriff genommen und unvollkommen gelöst. Der spontane, unreflektierte Hilfsimpuls greift sachlich oft daneben: Das schwächliche Kind wird vielleicht verzärtelt, der leichtsinnige Sohn zu lange mit Geld unterstützt. Die persönliche Seite der Hilfe ist hier aber unübertrefflich gut gelöst: Sie wird dem einzelnen in gesunden und kranken Tagen zuteil, jederzeit bereit, sich zu sachlicher Hilfe zu verdichten. Es heißt darum mit Recht: „Fürsorge wurzelt in der nächsten menschlichen Beziehung."[108])

Zunft, Genossenschaft, Bünde, kleine Gruppen politischer Parteien kennen ebenfalls Akte gleichzeitig sachlicher und persönlicher Hilfe. Der Kreis, der zu einer Gruppe zusammengeschlossenen Menschen ist hier bereits größer, der Zusammenhalt loser. Die einzelnen kennen einander nicht so nahe, sie sind nicht so eindeutig lebensmäßig zusammengeschlossen und aufeinander angewiesen wie in der Familie. Trotzdem steht man auch hier unter gemeinsamer Sozial-

[108]) Klumker, Christian: Woran krankt die deutsche Fürsorge der Gegenwart? Aus „Freie Wohlfahrtspflege" 1930, Nr. 8.

kontrolle, begrenzt gilt noch heute von solchen kleinen Gruppen, was von den Zünften, Gilden und Bruderschaften des 15. Jahrhunderts erzählt wird: Der einzelne fand in ihnen Geselligkeit, standesgemäßes Begräbnis, zu Lebzeiten Hilfe, nach dem Tode Fürbitte.[109])

Auch hier ist also der Hilfsakt nur Ausdruck einer bereits vorhandenen Gemeinschaft. Die Gruppe ist aber schon zu groß, um jeden für jeden spontan und unmittelbar sorgen zu lassen. Die ersten Christengemeinden hatten Diakone, die im Namen der Gemeinschaft die Hilfsbedürftigen besuchten; parteipolitische Gruppen weisen noch heute bestimmte Mitglieder an, Lebensmittel oder Geld von den Reicheren der Gruppe zu sammeln und den Aermeren zu übermitteln. So wird die Hilfeleistung bereits vermittelt, der Geber tritt dem Hilfsbedürftigen nicht mehr persönlich gegenüber. Aber der Vermittler arbeitet noch immer ehrenamtlich oder gegen geringes Entgelt, als Dienst.

Der Hilfsakt wird in diesen größeren, loseren Gruppen nicht mehr unmittelbar geleistet. Er wird auch nicht mehr unmittelbar verstanden, sondern bedarf bereits einer Deutung. Schon die Gemeinschaft, in der die einzelnen hier stehen, ist nicht mehr selbstverständliche Atmosphäre, sondern wird dokumentiert als Dogma, als Statuten, als das „Du", das hier Fremde entgegen dem üblichen Brauch verbindet, das sie zu „Brüdern" und „Schwestern", zu „Genossen" oder „Kameraden" macht. — Die Deutung, die der Hilfsakt erfährt, ist je nach der Zeit und nach der Gruppe inhaltlich verschieden, grundsätzlich aber besagen sie alle Aehnliches: Immer wird die Zugehörigkeit des Hilfsbedürftigen zur Gruppe besonders betont, ihm wird ins Gedächtnis gerufen, daß er Glied einer Gemeinschaft ist; der durch Not über das Maß individueller Vereinzelung hinaus Vereinzelte soll sich von der Gruppe gestützt und getragen

[109]) Uhlhorn: Geschichte der christlichen Liebestätigkeit. Bd. 2, S. 423, 1882—90.

wissen: Im frühen Christentum hießen daher die Armen der „Opferaltar der Gemeinde".[110]) Die Gaben wurden am Altar niedergelegt und von da, als Teil des Kultus, den Armen gegeben. „So wurden Reiche und Arme in die rechte Stellung zueinander gebracht. Der Reiche gab, was er gab, Gott, der Arme nahm, was er nahm, von Gott. Für den Reichen sollte die Versuchung zur Ueberhebung, für die Armen das bedrückende Gefühl, von anderen Menschen Unterstützung annehmen zu müssen, beseitigt werden. Die Gabe wirkte hier nicht trennend zwischen Arm und Reich, indem sie die Kluft zwischen beiden erweiterte, sie war vielmehr das Band, das sie in Gott verbindet, indem sie ihnen das Einssein in dem Herrn ins Gedächtnis brachte.[111]) Im Mittelalter heißt es: „Wir brauchen euch Arme als Patrone, als Fürbitter, als Brüder." Am deutlichsten wird diese Deutung des Hilfsaktes im Verhalten mittelalterlicher Gemeinden gegenüber den Aussätzigen. Die Aussätzigen mußten aus der Gemeinde ausgeschlossen werden. Hier konnte die Gruppe weder sachlich noch durch tatsächliche Vergemeinschaftung helfen. Aber sie entließ die Aussätzigen mit Segen und Weihe; man versicherte ihnen wiederholt, auch wenn sie in besonderen Häusern lebten, daß die Welt, aus der sie ausgeschlossen waren, an sie denke. Als Stand der Armen und Kranken sind sie notwendig für das Ganze; sie sollen durch Fürbitte der Gemeinde dienen, von der sie wiederum erhalten werden. Sie sind so nötig, daß es heißt: „Were aver dat God verhüde, dath dar nene arme lude weren", Gott verhüte, es wäre ein Unglück.

So wird auch in diesen größeren, loseren Gruppen die Gabe spontan und dabei manchmal verkehrt oder ungeschickt ausgesucht. Sie steht nicht im Mittelpunkt der Hilfeleistung. Die persönliche Hilfe, die Stärkung des ein-

---

[110]) Aus einem Brief des Polycarp, zit. bei Uhlhorn: Geschichte . . Bd. 1, S. 143, 1882—90.

[111]) Uhlhorn: Geschichte . . . Bd. 1, S. 140, 1882—90.

zelnen durch Vergemeinschaftung dagegen wird auch hier zwar nicht mehr so umfassend und kontinuierlich wie in der Famliie, aber doch immer in hohem Maße geleistet.

Das fürsorgerische Handeln unterscheidet sich wesentlich von den eben aufgezeigten Formen der Hilfe. Es vollzieht sich in einem anderen Rahmen, sachliche und persönliche Hilfe sind hier anders zueinander abgewogen und geben dadurch dem Hilfsakt ein anderes Gepräge.

Fürsorgerisches Handeln spielt nicht in einer kleinen oder kleinsten Gruppe, in der einer dem andern bekannt ist. Es kommt vielmehr aus der großen Masse und ist auf Massen gerichtet. Grundsäßlich treffen sich hier Fremde, Menschen, die vor der Begegnung im fürsorgerischen Handeln einander noch nicht kannten.

Eine große Masse von einander persönlich unbekannten Menschen kann trotzdem durch gleiche Lagerung innerhalb der Gesellschaft oder durch verwandte geistige Ausrichtung bereits untereinander verbunden sein als Klasse, als Kirche, als Nation. Auch ein solches Band fehlt aber zwischen den Menschen, die sich im fürsorgerischen Handeln begegnen. Die Gesellschaft, in der sich dieses Handeln vollzieht, trägt nicht nur den Charakter der Masse, sondern gleichzeitig den einer Klassengesellschaft; in den Unbekannten, die hier als Fürsorgerin und Hilfsbedürftiger zueinander in Beziehung treten, begegnen sich gleichzeitig Klassengegensäße. Je weiter in den leßten Jahren die Arbeitslosigkeit um sich griff, desto deutlicher erstreckte sich das Merkmal der Hilfsbedürftigkeit auf Glieder der verschiedensten gesellschaftlichen Schichten. Trotzdem gilt bis heute, daß das Hauptkontingent der im fürsorgerischen Handeln erfaßten Hilfsbedürftigen aus den unteren Schichten der Bevölkerung, zum überwiegenden Teil aus der Arbeiterklasse kommt. Allein die Hälfte aller Wohlfahrtserwerbslosen entfällt noch heute auf die unterste Kategorie der Arbeiterschaft, auf Lohnarbeit wechselnder Art. Fürsorgerische Arbeit war da-

gegen in ihren Anfängen, als sie um die Jahrhundertwende zu einem neu entstehenden Beruf wurde, ein Tätigkeitsfeld der „höheren Tochter". Als Minna Cauer 1893 die ersten Mädchengruppen für soziale Hilfsarbeit gründete, die bald von Alice Salomon übernommen wurden, sollten gebildete Mädchen und Frauen für wirkliche Hilfeleistung geschult werden.[112]) Langsam besuchten auch die Töchter des kleinen Mittelstandes die aus den Gruppen für soziale Hilfsarbeit entstandenen Wohlfahrtsschulen. Das Arbeitertum aber, die Schicht, aus der die überwiegendeMehrheit der Hilfsbedürftigen kommt, ist bis heute nur zögernd und vereinzelt in diesen Beruf eingedrungen.[113]) In jeder Art Hilfeleistung begegnen sich Arme und Reiche, in irgend einem Sinn Bevorzugte und Benachteiligte. Während aber in einer Familie, in kleinen Gruppen vergemeinschafteter Menschen jeder in Gefahr ist, einmal durch Krankheit, Unglück oder Schuld hilfsbedürftig zu werden, stehen sich im fürsorgerischen Handeln Klassen gegenüber, von denen die eine das Merkmal der Hilfsbedürftigkeit, die Tendenz hilfsbedürftig zu werden, als eine wesentliche, erbliche Eigenschaft an sich trägt. Dem Arzt begegnen alle Gesellschaftsschichten; er selbst ist der Krankheit und dem Tode ebenso ausgesetzt wie seine Patienten. Fürsorger und Hilfsbedürftiger stehen nicht in diesem Sinne unter gleichen Schicksalsbedingungen. Sie kommen aus grundsätzlich verschiedenen Lebensräumen, sie stehen unter verschiedener Sozialkontrolle. Alle

---

[112]) Zahn-Harnack, Agnes: Die Frauenbewegung. S. 81, 1928.

[113]) Ueber die Herkunft der Fürsorgerinnen in der Zeit von 1911 bis 1929 gibt Alice Salomon: Typenwandel der Sozialbeamtin und Struktur des sozialen Berufs, in „Freie Wohlfahrtspflege" 1930, Heft 1, folgende typische Statistik einer Berliner Wohlfahrtsschule:

	1911	1912	1913	1927	1928	1929
Kaufleute und Fabrikanten:	22	22	34	11	11	9
Freie Berufe und höhere Beamte:	17	27	28	9	10	8
Mittlere Lehrer und Subalternbeamte:	1	—	2	14	11	13
Handwerker und Arbeiter:	1	1	—	2	2	3
Landwirtschaft und Offiziere:	2	3	4	6	5	2

Leistungen, die die Fürsorgerin hier im Hilfsakt einer bestimmten Gesellschaftsschicht vermittelt, werden anderen Gruppen der Gesellschaft auf andere Weise geleistet. Der Angehörige der besser gestellten Bevölkerungsschichten konsultiert den Arzt und Spezialisten; für die unbemittelten Gruppen der Bevölkerung kommen fast ausschließlich Polikliniken und fürsorgerische Beratungsstellen in Frage. Für das psychopathische Kind aus vermögendem Hause suchen die Eltern ein Landerziehungsheim, dem schwer erziehbaren Kind aus der Arbeiterklasse vermittelt die Fürsorgerin Fürsorgeerziehung.

Diese Verschiedenheit aber heißt nicht nur Andersartigkeit, sondern trägt Spuren einer Gegensätzlichkeit und Feindschaft. In der heutigen Begegnung dieser Klassen im fürsorgerischen Handeln schwingen noch frühere Beziehungen dieser Klassen zueinander nach. Merkmale der Deklassierung, die heute im fürsorgerischen Handeln ursächlich bekämpft werden, erschienen lange nur als persönliche, entwürdigende Schuld des einzelnen Menschen oder wurden mit herablassender Wohltätigkeit gelindert. Erst um die Jahrhundertwende grenzte man Wohlfahrtspflege gegen Wohltätigkeit ab. Erst 1907 wurde der „Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit" umbenannt in „Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge". 1918 erschien das erste Buch über Fürsorgewesen. — Noch heute aber wird an der gleichen Schicht, auf die sich das fürsorgerische Handeln richtet, gleichzeitig Wohltätigkeit als Gnadengeschenk von oben herab geleistet, und zwar von den gleichen gesellschaftlichen Kreisen, aus denen zum Teil die Fürsorgerinnen kommen. In allen mittleren und kleineren Städten sind im Winter zahlreiche Winterfeste und Bazars, bei denen „die Gesellschaft" in eleganten Toiletten zugunsten „der Armen" tanzt, bei denen zwischen den Vergnügungen dieser Kreise Gedichte von „Not und kein Brot" aufgesagt werden. Das gleiche spiegelt sich aber auch in

einem Zeitungsbericht vom Berliner Presseball 1933: „Unsere romantischen Gefühle drücken wir durch unsere festliche Kleidung aus und schlüpfen in das lange Abendkleid, das uns zur schußbedürftigen Frau macht, die sich nach der Begleitung des ergebenen Kavaliers sehnt . . . Genia Niojalewa trug teerosenfarbenen Crepe mit Perlenstickerei . . . Harald Paulsen kreierte eine neue Kragenmode . . . Der Zweck ist erreicht: denen, die in einem ewigen nächtlichen Dunkel hungernd und frierend Not leiden, kann von den andern, die in lichterfüllten Räumen trinkend und tanzend bis zum späten Morgen wohltätig waren, eine schöne Summe überwiesen werden . . . Man darf und muß alle, die sich in den Dienst der guten Sache gestellt haben, unterschiedslos loben."[114])

Diese Klassengegensätzlichkeit ist die von den bisher geschilderten Formen der Hilfe sehr verschiedene Basis, die das fürsorgerische Handeln trägt. Diese andere Ausgangsebene spiegelt sich noch in allen Momenten des fürsorgerischen Hilfsaktes:

Wenn Notstände nicht nur gelegentlich an einzelnen auftauchen, sondern dauernd als Merkmale einer ganzen großen Schicht vorliegen, so können und müssen sie nicht mehr spontan, sondern ständig und systematisch bekämpft werden. Schon im 18. und 19. Jahrhundert bildeten sich immer mehr Vereine nund Gruppen, deren Ziel es war, Fürsorge an Hilfsbedürftigen zu üben. Kirchen und humanitäre Vereine gingen an die Organisation der fürsorgerischen Arbeit und bauten die fürsorgerische Schulung aus. Wie in der Familie, wie in kleinen Gruppen ist also auch hier die Hilfe ständig bereit, in Aktion zu treten, aber sie ist nicht mehr selbstverständlicher Ausdruck einer menschlichen Nähe und Gemeinschaft, die den Impuls zur Hilfe bereits latent in sich schließt, sondern sie ist kühler, vor allem

[114]) Zeitungsbericht, in einer kritischen Erörterung abgedruckt von der „Täglichen Rundschau" 1933, am 31. 1. 33.

rationaler, ein Wissen um Hilfsbedürftigkeit und Armut, das sich Einrichtungen zu ihrer Bekämpfung schafft. Der einzelne Hilfsakt wird nicht mehr durch den Anblick eines notleidenden Menschen, durch die Mitteilung von der Not eines einzelnen ausgelöst, sondern bereits durch den Begriff der Armut. Das aber ist, wie Simmel einmal sagt, „einer der längsten Wege, den soziologische Formen zwischen Sinnlichkeit und Abstraktion zurückgelegt haben."

So liegt hier die Möglichkeit zur Hilfe in anderer Weise bereit, sie wird anders in Aktion gesetzt. Gleichzeitig verändert der Hilfsimpuls seine Richtung. Er geht nicht mehr eindeutig auf den einzelnen notleidenden Menschen, sondern gleichzeitig auf Notstände, und da diese Notstände hier massenhaft und relativ konstant und einander ähnlich in das Blickfeld der Fürsorge gelangen, wird die Bekämpfung typischer Notstände, die Ausrottung der Tuberkulose oder die Bekämpfung der Prostitution das abstrakte Ziel, das neben die Orientierung am einzelnen hilfsbedürftigen Menschen tritt. So wird hier der einzelne Mensch und seine besondere Not schon durch die Verfolgung sozialhygienischer oder rassehygienischer oder sozialpädagogischer Ziele, die vielleicht der Fürsorgerin, keinesfalls aber dem Hilfsbedürftigen einsichtig sein können, zurückgedrängt.

Das Ziel ist verändert, aber auch der Maßstab, an dem der einzelne Fall hier gemessen wird, ist nicht mehr der gleiche. Die Ausrichtung auf Massennotstände und typische Notstände erfordert, daß in die Beurteilung jedes einzelnen Falles ein Moment der Gerechtigkeit eingeht, das wiederum den Blick vom Hilfsbedürftigen und seiner privaten individuellen Not ablenkt. Die Familie, kleine Gruppen, die nur gelegenlich Hilfe leisten, denen nur jeweils ein einzelner oder wenige Notstände gleichzeitig zur Aufgabe werden, können sich den notleidenden Menschen mit aller Ausschließlichkeit zuwenden. Hier kann eindeutig die Rettung

und die Förderung des einzelnen und um jeden Preis bezweckt werden; hier kann der Hilfsimpuls des Helfers dem Willen des Notleidenden, der auch nichts als Behebung seiner Not und Hilfe um jeden Preis erstrebt, parallel gehen und darum von diesem besonders deutlich als Hilfe empfunden werden. Das fürsorgerische Tun dagegen kann sein Gesetz nicht mehr einzig aus der Not eines einzelnen Menschen erhalten, selbst wenn der Hilfsimpuls der Fürsorgerin mit aller Intensität auf einen Notleidenden und die Behebung seiner speziellen Not gerichtet ist, sind ihr gleichzeitig, bewußt oder unbewußt, die Gesamtheit, die Masse der Hilfsbedürftigen gegenwärtig, die ebenfalls Hilfe brauchen. So muß im fürsorgerischen Handeln das Maß an Hilfe, das auf den einzelnen entfällt, zubemessen werden; die Möglichkeiten, innerhalb deren hier dem einzelnen geholfen werden kann, sind enger begrenzt.

Nur in relativ kleinen Gruppen, wo einer dem andern gut bekannt ist, wo man unter gleicher Sozialkontrolle steht, ist ein gerechtes Verhalten, auch ein gerechtes Zumessen von Hilfe, soweit Gerechtigkeit Menschen überhaupt möglich ist, ohne besondere Schwierigkeiten zu vollziehen. Im fürsorgerischen Handeln, das sich auf unbekannte Menschen, auf Massen, auf eine fremde Klasse erstreckt, ist ein annähernd gerechtes Verhalten schwer, fast unmöglich, und trotzdem der Fürsorgerin dauernd als eine unumgängliche Forderung bewußt. Um nicht völlig willkürlich Hilfe zuzumessen, muß hier ein Uebermaß an kritischem Verhalten, an Mißtrauen in das fürsorgerische Handeln eingehen. „Wie entsetzlich wach, wie mißtrauend sollten wir sein!“[115]) „Nehmt euch in Acht, daß nicht der Teil, der dem Bedürftigen gehört, eine Beute der Schurken wird.“ Erkennet, wem ihr helfet! Dieses Moment der Gerechtigkeit aber erschwert das fürsorgerische Handeln, weil es das Vertrauen

[115]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 43, 1928.

zwischen Fürsorger und Hilfsbedürftigem gefährdet. Die Frage des Vertrauens ist ein Problem jeder Hilfe, die nicht nur die Symptome, sondern die Ursachen von Not beheben will. Schon im Interesse des Hilfsbedürftigen darf hier die Therapie nicht auf falschen Tatbeständen fußen, müssen die Aussagen des Hilfsbedürftigen richtig aufgenommen werden. Ebenso wichtig, ja noch wichtiger ist es aber, daß die notwendige kritische Beurteilung, das darin liegende Mißtrauen immer nur den Aussagen, dem Verhalten des Hilfsbedürftigen gilt, nicht dem Menschen selbst. Denn auch wo die Aussagen des Hilfsbedürftigen als Lügen erkannt werden, wo sein Verhalten asozial erscheint, darf die grundsätzlich positive Einstellung der Fürsorgerin, die den andern in seiner Existenz bejaht und auf Hilfe sinnt, nicht angetastet werden, wenn fürsorgerisches Handeln möglich bleiben soll. Wo Hilfe einzig am einzelnen Fall orientiert ist, wo vielleicht der Helfer überdies noch aus eigenen Mitteln gibt, sind beide Gesichtspunkte, das notwendige Mißtrauen und die grundsätzliche Bejahung, noch zu vereinen. Grundsätzlich muß dann im Interesse des Hilfsbedürftigen versucht werden, Täuschungen zu vermeiden; gleichzeitig aber ist es möglich, hier gelegentlich die notwendige kritische Haltung hinter der grundsätzlichen Bejahung zurücktreten zu lassen und, gleichsam als Zeichen dieser Einstellung und damit pädagogisch gewiß nicht vergeblich, zu vertrauen auf die Gefahr hin, daß dadurch Mittel „verschwendet" werden. Dieses Verschwenden ist im fürsorgerischen Handeln nicht mehr möglich. Damit aber ist immer gleichzeitig die Einstellung gefährdet, aus der solches „Verschwenden" hervorgeht: Die Fürsorgerin, die gezwungen ist, einer Masse von Hilfsbedürftigen mit begrenzten Mitteln gerecht zu werden, wird oft bemerken, wie sehr sie eine kritische Haltung gegenüber dem einzelnen beherrscht und die den andern bejahende Zuwendung, die eigentlich fürsorgerische Ausrichtung abbiegt und erstickt. Der Hilfsbedürftige aber

erlebt ein Verhalten, das ihm nicht um seiner selbst willen, sondern im Interesse anderer Hilfsbedürftiger nur ein bestimmtes Maß an Hilfe zumessen kann, das gerecht sein muß, nur noch eingeschränkt als Hilfe, oft als ein Nachspüren, als polizeiliche Ermittlung.

Eine solche bereits gefährdete und erschwerte Beziehung zwischen Fürsorgerin und Hilfsbedürftigem droht dann völlig in Entgegensetzung umzuschlagen, wenn der Fürsorger den Notleidenden zwingen muß. Hilfe schließt Zwang keineswegs aus. Hilfe muß gelegentlich den Notleidenden, auch ohne dessen Zustimmung und Einsicht, zu seinem Besten zwingen. Solcher Zwang ist immer dann möglich, wenn der Hilfsbedürftige weiß oder doch ahnt, daß er in seinem eigenen Interesse gezwungen wird. So darf der Arzt Schmerzen zufügen, Zwang anwenden und wird trotzdem als Helfer empfunden. Zwang durch einen Fremden, der nicht einzig auf das Wohl des einzelnen Hilfsbedürftigen, sondern gleichzeitig auf die Masse aller Hilfsbedürftigen und auf sachliche typische Notstände ausgerichtet ist, der im Auftrag kommt, bei dem man nicht weiß, „warum er so geizig ist, da doch die Mittel nicht aus seiner Tasche fließen“,[116]) der oft nur begrenzt als Helfer erlebt wird, Zwang in solcher Situation kann kaum verstanden werden, muß fast notwendig Opposition und Protest hervorrufen.

In der Familie, im spontanen Hilfsakt sind Geber und Gabe in einer Person vereinigt. Die persönliche Hilfsbereitschaft verdichtet sich gleichsam zu sachlicher Leistung, als eine ungeteilte Hinwendung zum Hilfsbedürftigen, die von diesem deutlich als Hilfe erlebt werden kann. Die vorher geschilderten kleinen, eng zusammengeschlossenen Gruppen mußten die Hilfeleistung bereits vermitteln, aber die Gemeinschaft, in deren Namen die Gabe vermittelt wird,

[116]) Ausspruch eines Hilfsbedürftigen.

war dem Hilfsbedürftigen jederzeit bewußt. Er konnte im Mittler der Gabe den Geber erleben und auch hier deutlich die menschliche Hilfsbereitschaft, die sich zur Leistung verdichtet, spüren. Anders im fürsorgerischen Tun. Die Hilfeleistung ist hier nicht spontanes, sondern ständig notwendiges, auf Massennot, nicht auf nur gelegentliche Hilfsbedürftigkeit angewandtes Handeln. Dem entspricht ein arbeitsteilig weiter zerlegter Hilfsakt. Schon seit 1840 beginnt diese arbeitsteilige Zerlegung des Hilfsaktes üblich zu werden. Der Auftragscharakter ist hier noch stärker betont. Die Fürsorgerin stellt zwar die Diagnose und schlägt eine Therapie vor, die Entscheidung über die notwendigen Maßnahmen aber, ebenso deren Durchführung liegt meist in andern Händen. Die Fürsorgerin kann noch befürworten, vorschlagen, aber nur selten aus ihr zur Verfügung gestellten Mitteln selbst bewilligen und Leistungen direkt vermitteln. Ausschüsse, Komitees, die Zentralstellen von Vereinen, die Leiter von kirchlichen Körperschaften oder kommunalen Verbänden leisten hier einen wesentlichen Teil des Hilfsaktes. — Der entscheidendste Unterschied in diesem Zusammenhange ist aber, daß in diesem arbeitsteilig weiter zerlegten Hilfsakt der Geber für den Hilfsbedürftigen anonym bleibt. Der Hilfsbedürftige hat im allgemeinen keine Vorstellung von den Vereinen und Körperschaften, die ihm, vermittelt durch die Fürsorgerin, begegnen; selbst zu den kirchlichen Gruppen hat er meist keine lebendige Beziehung mehr. So erreicht hier den Hilfsbedürftigen vor allem eine sachliche Leistung. Das Maß menschlicher Hilfsbereitschaft aber, das auf sachliche Hilfe sann und in anderen Formen der Hilfe den Hilfsbedürftigen durch die persönliche oder geistige Begegnung mit dem Geber erreichte, geht bei solcher Anonymität des Gebers für den Hilfsbedürftigen verloren.

Im Hilfsakt kleiner, eng vergemeinschafteter Gruppen arbeiteten die Helfer ehrenamtlich oder gegen geringes

Entgelt als Dienst. Viele pflegerische Berufe, die in früheren Zeiten entstanden sind, haben noch heute, wo sie längst Erwerbsarbeit leisten, stark den Charakter des Dienstes. Krankenschwestern erhalten vielfach noch heute nicht viel mehr als den Lebensunterhalt. Sie sind strengen Formen, vorgeschriebener Tracht, besonderer Askese unterworfen. Sie stehen vielfach auch heute noch, trotz ihrer Berufstätigkeit, durch die sie an der heutigen Struktur der Gesellschaft Anteil haben, mehr oder weniger außerhalb der im wesentlichen durch wirtschaftliche Tatsachen geschaffenen sozialen Rangordnung. Im Gegensatz hierzu trägt der junge Beruf der Fürsorgerin deutlich die Merkmale seiner Entstehungszeit, Kennzeichen einer andersartigen Gesellschaft. Auch er will noch „Dienst" sein und betont dieses vielfach, aber er ist gleichzeitig Beruf im modernen Sinne des Wortes, Erwerbsarbeit, die genau Leistung gegen Entgelt abwägt. Die Arbeit läßt hier den einzelnen ganz in der Welt, sie reiht ihn nicht in einen Orden ein, begrenzt ihn nirgends in seiner Freiheit, sucht ihn ökonomsch zu sichern und in die gesellschaftliche Rangordnung einzureihen. Denn eine gesellschaftlich aufstrebende Gruppe, die Frauenbewegung, hatte um die Jahrhundertwende die Chance, die eine freie Funktion, die Nachfrage nach fürsorgerischem Handeln, bot, aufgegriffen und benützt. Sie fand hier ein Tätigkeitsfeld, das ihren Zielen entsprach: Fürsorgerische Arbeit lag der Frau nach ihrer bisherigen Erziehung und Aufgabe nahe; gleichzeitig aber war es möglich, ihr einen Beruf zu schaffen, der nicht nur innerlich befriedigte, sondern gleichzeitig, entsprechend dem verwandten Beruf des Pfarrers und des Arztes, der einzelnen eine äußerlich günstige, ökonomisch nicht schlechte und gesellschaftlich angesehene Stellung verlieh; die aufstrebende Frau konnte sich hier in befriedigender Weise in die Berufsordnung und in die gesellschaftliche Rangordnung einschalten. So entstand der Beruf der Fürsorgerin als erster ganz von Frauen geschaf-

fener Beruf. Obgleich bisher in aller caritativen Arbeit Männer als hauptamtlich angestellte Kräfte vorgeherrscht hatten, wurde er jetzt zum typischen Frauenberuf und auf die mit dem Geschlecht gegebene, damit unbestritten angeborene Eignung der Frau für pädagogische und pflegerische Arbeit gegründet. So ist es zu verstehen, daß sich in diesem jungen Beruf verschiedene Ausrichtungen kreuzen: Er will noch Dienst sein und wird weitgehend in dieser Richtung gedeutet. Gleichzeitig aber ist das Bemühen der Frau um Selbständgkeit und Persönlichkeitsentfaltung, wie es die erste Generation der Frauenbewegung erstrebte — jene Epoche des allgemeinen Emanzipationsstrebens — in ihn eingegangen. Er soll „die ursprüngliche Geschlechtsindividualität, die unauslöschliche Wesensart der Frau steigern;"[117]) er soll ein Tätigkeitsfeld sein, auf dem die meist unverheiratete Frau eine Arbeit findet, „die vom Zentrum der Seele aus bestimmt ist".[118]) Er soll aber auch der Frau eine unabhängige und gesellschaftlich angesehene Stellung vermitteln. Die Fürsorgerin soll dienen, aber mindestens ebenso sehr soll hier ein Beruf ihr dienen. — Es muß wenigstens angedeutet werden, daß diese Gestaltung des Fürsorgerinnenberufes, der Dienst sein will und doch gleichzeitig die Situation im Sinn der heut geltenden Berufsordnung möglichst günstig gestalten will, Gefahren und Schwierigkeiten in sich enthält. Diese uneinheitliche Ausrichtung scheint das häufige Scheitern der Fürsorgerinnen im Beruf mitzubegründen. Die Ausrichtung einer Diakonissin ist von vornherein eindeutig bestimmt, die Aufnahmebedingungen geben hier so klar die Richtung dieser Berufstätigkeit an, daß Enttäuschungen seltener sein werden. Der Zugang zum Beruf der Fürsorgerin kann dagegen leichter aus Motiven erfolgen, die nicht alle in gleicher Weise das

[117]) Bäumer, Gertrud; zit. bei Alice Salomon: Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 235, 1927.
[118]) Salomon, A.: Ebenda, S. 3.

Durchhalten in diesem Berufe garantieren. So klagt Stieve, die außer einer Eignung für soziale Arbeit künstlerische Fähigkeiten besitzt, am Anfang ihrer Berufstätigkeit in vielleicht typischer Weise: „Aus verschütteten Tiefen klagt das Herz um sein eigenes unvernünftiges Recht. Meine inneren Räume verflachen. Wenn ich Nonne wäre, würde ich mich leichter darein finden; denn dann hätte ich die Hoffnung auf eine Seelenentfaltung im Jenseits. Aber mir diesseitigem Geschöpf ist jeder Verzicht auf den eigenen Klang hart."[119]) Als Antwort auf diese Berufsschwierigkeiten sagt die Fachzeitschrift der Sozialbeamtinnen: „Sie suchte das Ihre, sie benutzte ihren Beruf, um sich selbst auszudrücken."[120])

Bereits in kleinen eng verbundenen Gruppen erfuhr die Hilfeleistung eine Deutung; sie war nicht mehr wie in der Familie selbstverständlicher unreflektierter Ausdruck einer Gemeinschaft. Entsprechend der veränderten Basis, von der aus im fürsorgerischen Handeln Hilfe geleistet wird, ist hier auch die Deutung, die sie erfährt, eine wesentlich andere. Je größer der Kreis von Menschen ist, die in gegenseitiger Berührung stehen, je ausgebildeter eine Gesellschaft Verkehrsgesellschaft ist, desto ausgesprochener scheint die psychologische Grundlage für Phönomene wie Recht und Pflicht, für eine Ethik, die scharfe Grenzen zwischen mir und dem andern setzt, gegeben.[121]) In einer solchen Gesellschaft werden die Freiheit und das Recht der einzelnen Individuen verstanden und bejaht, alle Kontakte aber, die, sei es als Herrschaft, sei es als Hilfe, den andern wirklich, gelegentlich bis zum Zwang, tangieren und seine Freiheit begrenzen, geraten in Mißkredit. Es heißt dann typisch: „Würde es nicht noch besser stehen, wenn alles bloß aufs pünktlichste Recht und gar nicht auf Gütigkeit gestellt

[119]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 29, 34, 1928.

[120]) Soziale Berufsarbeit 1927, Nr. 10/12.

[121]) Meßger, Wilhelm: Gesellschaft, Recht, Staat in der Ethik des deutschen Idealismus, S. 25, 1918.

würde?“[122]) Es wird dann auch das fürsorgerische Handeln, soweit es möglich ist, von solchen Anschauungen aus gedeutet: Die grundsätzliche Gleichheit der Menschen könne vorübergehend gestört sein, dann müsse ein besonderer Schutz zur Wiedererlangung dieser Gleichheit eintreten. Aus diesem Grunde wird das noch schutzbedürftige Kind und der Arbeiter gegen Gefahren, die ihm aus seiner Arbeit erwachsen, geschützt. Die Befürchtung liegt hier immer nahe, daß der Hilfsbedürftige durch Fürsorge „beleidigt“, „erniedrigt“, in seiner „Autonomie“ gehindert werden könnte. Fürsorgerisches Tun wird von hier aus eindeutig als Weg zur Wiederherstellung der Selbständigkeit und Selbstverantwortung des einzelnen gesehen; es soll sich selbst überflüssig machen. Man sucht in einer Ueberspitzung der eben genannten berechtigten Ziele den risikofreien, damit ganz auf sich gestellten, ganz autonomen Menschen. Das pädagogische Moment im fürsorgerischen Handeln, der Einschlag persönlicher Hilfe, der nicht nur auf ein krankes Organ des Hilfsbedürftigen, sondern auf den Menschen selbst gerichtet ist, wird leicht als peinlich empfunden.

Schon als eine Art pädagogischen Handelns ist also das fürsorgerische Tun heute schwer verstehbar, daneben aber enthält es heute immer ein Schuldmoment, das in alle Deutungen eingeht. Der Arzt wird Elend und Not der Kranken ohne ein Gefühl der Schuld sehen können; denn alle, er selbst inbegriffen, sind der Krankheit und dem Tode ausgesetzt; die sozialen Notstände der heutigen Klassengesellschaft dagegen bedrücken den, der sie sieht, ohne stumpf zu sein, oft wie eine Schuld, wie Nöte, die nicht in diesem Ausmaß bestehen müßten: Eine Frau entschuldigt sich beim Hausbesuch der Fürsorgerin, daß diese die Luft

---

[122]) Kant: Lose Blätter aus Kants Nachlaß, mitgeteilt von Rudolf Reicke, 2. Heft, „Konvolute“ Blatt E 37, zit. bei Metzger, W., ebenda, S. 79, 1918.

ihrer engen Wohnung atmen müsse. Die Fürsorgerin fühlt sich daraufhin „beladen wie von einer schweren Schuld", ihre eigenen zwei freundlichen Zimmer werden ihr zum Vorwurf.[123]) Dasselbe sagt Zadow: „Der Schwester wird, je länger sie zuhört, alles zum Vorwurf, ihre warme Stube, ihr satter Magen, ihr sauberes Kleid."[124]) Kommen sie von Hausbesuchen zurück in behagliche, gepflegte Bürgerhäuser, so ist die erste Reaktion: Wieviele könnten hiervon satt werden. „Während ich die verschwenderische Aufmachung der Zimmerflucht betrachtete, berechnete ich, wieviele arme Familien wie lange von diesem Aufwand leben könnten."[125]) Erst allmählich kann die Fürsorgerin wieder die Annehmlichkeiten dieses Daseins genießen. Die Gabe, die der Hilfsbedürftige erhält, wird gleichsam als ein Rechtsanspruch empfunden, der ihm zusteht. Was in der Fürsorge geleistet wird, erscheint weniger als Hilfe, eher als ein Abtragen von Schuld. Dies macht das fürsorgerische Handeln peinlich. Mit Recht reden die „Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtsschulen" von „der an sich fragwürdigen Beziehung der Fürsorgerin zum Hilfsbedürftigen."

Vergleicht man jetzt auch am fürsorgerischen Handeln das darin enthaltene Verhältnis von sachlicher und persönlicher Hilfe, so erscheint dieses Verhältnis genau umgekehrt wie in den bisher aufgewiesenen Formen der Hilfe. Durch ständige Einrichtungen, geschulte Berufsarbeit, durch die Ausrichtung auf typische, wissenschaftlich erforschbare Notstände ist die Gabe hier hoch differenziert und leistet sehr viel: Das durchschnittliche Lebensalter wird erhöht, die Säuglingssterblichkeit herabgedrückt, Volkskrankheiten — wie Tuberkulose, Geschlechtskrankheiten — werden erfolgreich bekämpft. Hilfe als persönliche Hilfe aber ist hier nur noch in Rudimenten vorhanden. Viele Umstände suchen, wie

[123]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 62, 1928.
[124]) Zadow: Ebenda, S. 31, 1929.
[125]) Stieve, H.: Ebenda, S. 104, 1928.

eben aufgezeigt wurde, im fürsorgerischen Handeln die Intention und die Auswirkung persönlicher Hilfe zu hindern, und selbst wo sie noch geleistet wird, erscheint sie als eine Kümmerform: Die den einzelnen in gesunden und kranken Tagen stärkende Atmosphäre einer lebensmäßig oder geistig eng vergemeinschafteten Gruppe fehlt; er wird nicht mehr dauernd, sondern nur kurz, im Moment eines Notstandes durch menschliche Kraft gestärkt; ihn trägt nicht mehr die Kraft einer Gruppe, sondern einzig die Kraft eines einzelnen, die Kraft der Fürsorgerin, kommt ihm zu Hilfe. Wichtig aber ist, daß selbst in dieser verkürzten Form persönlicher Hilfe die Beziehung zwischen Hilfsakt und Gemeinschaft, die Begründung des Hilfsimpulses in der Erfahrung menschlicher Gemeinschaft, noch aufzuweisen ist. Zwar ist nicht mehr eine Gruppe, in der beide, Fürsorger und Hilfsbedürftiger, lebensmäßig und geistig stehen, die Grundlage, aber die Beziehung der Fürsorgerin zu einer Gemeinschaft ist häufig deutlich. So wird von den Menschen aus der Jugendbewegung behauptet, daß sie ein instinktives sozialpädagogisches Wissen mitbringen; der besonders große Anteil dieser Menschen an pädagogischen und sozialen Berufen ist ebenfalls auffällig.[126]) Aehnliches kann von den durch das Fronterlebnis bestimmend getroffenen Gruppen gesagt werden. Dort aber, wo keine lebensmäßig erfahrene Gemeinschaft nachzuweisen ist, aus der die Fürsorgerin kommt, scheint immer noch die Erfahrung von der grundsätzlichen Unzulänglichkeit und damit Hilfsbedürftigkeit des Menschen, j e d e s Menschen, des Fürsorgers und des Hilfsbedürftigen, die Gemeinsamkeit zu sein, die Brücken zum andern, auch zum unbekannten andern schlägt und zum Hilfsimpuls veranlaßt. In übereinstimmender Weise deuten die Tagebücher von Stieve und Zadow

[126]) 1921/22 machte Werner Kindt an der Hamburger Universität eine Staatistik der Berufspläne aller ihm erreichbaren Studenten aus der Jugendbewegung. Danach suchten 80% einen sozialen Beruf (Lehrer, Richter, Jugendpfleger, Arzt).

auf diesen Zusammenhang hin: „Wie eine ausgepreßte Zitrone fühle ich mich manchmal am Abend, so schlapp, so saftlos und leer. Ich falle in mein Bett und bin ebenso arm und verlassen wie alle, die ich am Tage getröstet habe."[127] „Wir kämpfen denselben Kampf wie die Hilfsbedürftigen, nur kämpfen und leiden wir anders."[128]

C. Einordnung der bisherigen Ergebnisse in weitere Zusammenhänge.

Die Ableitung des „rein bürokratischen" Elementes vom Lebens- und Wirkraum des mittleren Kommunalbeamten deutete an, daß eine veränderte Gesellschaft neue Formen des Staatlichen, der Herrschaft, sucht. Die Ableitung des „rein sozialen" Elementes vom Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin kann über die Umwandlung der Gesellschaft, die hinter der Krise des Staates, der Bürokratie zu liegen scheint, Inhaltliches aussagen.

Ein neu entstehender Beruf setzt Nachfrage nach den Funktionen, die er leistet, voraus. Es bestand also in diesem Fall eine Nachfrage nach fürsorgerischem Handeln in der für die heutige Zeit typischen, hier analysierten Form: als persönliche Hilfe zwischen Menschen, gleichzeitig aber in Formen, unter Begleitumständen, die dahin wirken, das Moment persönlicher Hilfe in Vollzug von Rechtsansprüchen und in Versicherung umzuwandeln. Der hier neu entstehende Beruf übernimmt nicht Funktionen, die erst jetzt völlig neu in der Gesellschaft auftauchen, sondern das Entstehen dieses neuen Berufes bedeutet, daß Funktionen ihre Träger wechseln. Hilfe leisten noch heute die Familien, kleine Gruppen verschiedenster Art. Die Funktion der Hilfeleistung ist auch bereits in die verschiedensten früher entstandenen Berufe eingegangen. Hilfe leistet der Arzt,

[127] Zadow: Kinder des Staates, S. 66, 1929.
[128] Ebenda, S. 68.

der Seelsorger, der Erzieher; sie scheint in allen pädagogischen und pflegerischen Berufen enthalten zu sein. Soziale Hilfeleistung kommt im Beruf des Fürsorgers neu hinzu. — Es ist aber auch nachzuweisen, woher die Nachfrage nach sozialer Hilfeleistung kommt. Uhlhorn erzählt, wie im 13. Jahrhundert mit Aufkommen der Städte viel mehr Freie da sind und damit viel mehr Hospitäler, viel mehr anstaltliche Fürsorge nötig werden. Ein Wort aus unserer Zeit sagt: Das Land hat noch Nachbarhilfe, die Stadt schreit nach Anstalten. Indem durch die Industrialisierung, durch das Anwachsen der Großstädte Wohnungsnot und Erwerbsarbeit der Frauen Gemeinschaftsformen bis hin zur Familie sich auflösen, werden Funktionen, die diese Gruppen leisteten, frei. Es ist z. B. begreiflich, daß nach dem Zerfall der Gilden und Zünfte des Mittelalters Funktionen, die für jede Gesellschaftsform nötig sind, frei wurden und neue Träger suchten. In einer umstruktuierten Gesellschaft werden diese Funktionen, der Gesellschaft entsprechend, von Organisationen und Berufen geleistet. Für diese neuen Formen aber, die die freigewordenen Funktionen fanden, war es kennzeichnend, daß diese entsprechend der Gesellschaft, in der sie standen, nur den Teil der Aufgaben, der auf rationale Weise, in Form von Organisation, zu leisten war, wirklich erfüllten. Die Funktionen aber, die bisher durch die früheren Formen der Vergesellschaftung selbst geleistet worden waren, darunter auch das Maß an persönlicher Zuwendung, das dort den einzelnen in gesunden Zeiten gehalten, in Zeiten der Hilfsbedürftigkeit zu Hilfe gesteigert gestützt hatte, blieben jetzt unerfüllt. Ein Teil dieser vorher durch die Vergemeinschaftung selbst mitgeleisteten Funktionen wird zwar auch heute noch in allen auf den einzelnen konkreten Menschen gerichteten pädagogischen und pflegerischen Berufen geleistet, aber immer nur bruchstückhaft und je weiter sich diese Berufe entwickeln und differenzieren, z. B. vom Hausarzt zum Spezialarzt, desto weniger.

Wenn Fürsorge Beruf wird, so bedeutet das, daß der immer noch fortschreitende Zerfall früherer Vergesellschaftungsformen wieder Funktionen frei werden ließ, die einen neuen Träger suchen. Daß aber Fürsorge in einer Form Beruf wird, die trotz aller Einschränkungen auf persönliche Hilfe ausgerichtet ist und die das fürsorgerische Tun noch als eine Form von Hilfe erscheinen läßt, bedeutet, daß auch persönliche Hilfe, die in jeden Beruf nur bruchstückartig einging, als Mangel empfunden wird und sich als Bedarf anzeigt, der einen Träger sucht und sich eine adäquate Berufsform schafft. In ähnlicher Ausrichtung entsteht zur gleichen Zeit für die Angehörigen der besitzenden Klasse der Beruf des Psychoanalytikers, des Individualpsychologen, die gegen Geld, als Therapie, persönliche Bindungen zum Patienten herstellen. In verwandtem Sinne beginnt die Medizin den ganzen Menschen zu sehen und als eine Ganzheit zu behandeln, in entsprechender Weise enthielt der Sozialismus ein Moment, das gegen die Verdinglichung des Menschen gerichtet war. Die Jugendbewegung tendierte in diese Richtung und auch die Frauenbewegung hat nicht nur die bisher aufgezeigte liberal-individualistische Seite, sondern suchte gleichzeitig in einer verdinglichten Welt dem Menschen wieder zu seinem Recht zu verhelfen. Alle in den letzten Jahrzehnten zunehmend ausgebaute soziale Forschung sucht Wege, „Personen einander verstehen zu machen."[129]) Dieses Moment war ebenfalls beteiligt, als die Frauenbewegung die Chance, die sich bot, ausnützte und den Beruf des Fürsorgers als ersten von Frauen geschaffenen Beruf aufbaute. „In einer einseitig wirtschaftlich ausgerichteten Entwicklung, in der alles Sinnen und Trachten auf das Produkt, auf die Leistung, auf die Beherrschung der Natur gerichtet ist, will die Frau der Vergeudung und Zerstörung des Menschenlebens entgegen-

[129]) Walther, Andreas: Soziologie und Sozialwissenschaft in Amerika, S. 70, 1927.

wirken, im sozialen Leben dem Persönlichen und Individuellen, das durch die wirtschaftlichen Rechte schematisiert und ausgelöscht wird, neue Geltung verschaffen. Die Arbeit der Frau dreht sich darum, den Menschen als höchstes Gut innerhalb des Gesellschaftslebens, das unter der bestehenden Ordnung kein Gemeinschaftsleben ist, zur Anerkennung zu bringen und ihn als Oberwert ihres Schaffens wieder einzusetzen."[130]) Das gleiche sagt der Verband der katholischen Sozialbeamtinnen: „Wir vertreten den Grundsatz, daß der Mensch mit seinen Rechten und Verpflichtungen höher steht als die Wirtschaft. Wir stellen das Recht der Persönlichkeit höher als das des Gelderwerbs, der Wirtschaftlichkeit."

So scheint es, als hätte die Ausschaltung des Menschen in einer aufgelösten Gesellschaft, die ausschließliche Organisation nach Zwecken und Interessen, eine Form, die wohl menschliche Interessen, aber nicht die Menschen in ihrer Ganzheit band, einen Punkt erreicht, wo dieser Mangel irgendwie als Beunruhigung gespürt wird und das Bedürfnis wächst, den konkreten Menschen stärker zu beachten. Die Formen aber, die sich dieses Bedürfnis zu seiner Befriedigung schafft, die Basis, von der aus es diese Aufgabe ergreift, sind die üblichen Formen, können wahrscheinlich dem Stand der Gesellschaft entsprechend keine anderen Formen sein. Für diese Formen aber war es typisch, daß sie immer erneut, gleich welche Funktionen von ihnen übernommen wurden, die rationale Aufgabe voll zu leisten imstande waren, den Menschen selbst aber nicht erreichten. Auch der neue Beruf des Fürsorgers weist, obgleich er noch als eine Form der persönlichen Hilfe kenntlich ist, bereits die Tendenz auf, den gleichen Weg zu gehen, den andere Berufe vor ihm gegangen sind. Es besteht die Möglichkeit, daß auch hier aus persönlicher Hilfe ausschließlich Sozialpolitik, Versicherung wird, daß auch dieser Beruf, ent-

[130]) Salomon, Alice: Die Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 2 und S. 234, 1927

sprechend anderen Gebilden der heutigen Gesellschaft, am konkreten Menschen vorbeihandelt und diesen selbst nicht erreicht.

Die Ableitung des „rein sozialen" Elementes vom Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin zeigte dieses in der gleichen gesellschaftlichen Lagerung, aus der das „rein bürokratische" Element zu verstehen war, verankert und suchte die Möglichkeit einer Annäherung von bürokratisch und sozial zu sozialbürokratisch soziologisch zu verstehen.

III. Kapitel: Der Prozeß der Vermischung im sozialbürokratischen Raum, nachgewiesen am Lebens- und Wirkraum des Bezirksbeamten und der Fürsorgerin im Kommunaldienst.

A. Die Begegnung der aufgewiesenen Elemente im sozialbürokratischen Raum.

Das bürokratische und soziale Element begegnen sich in gemeinsamer Arbeit als Innen- und Außendienst, als Bezirksbeamter und Fürsorger, in den kommunalen Sozialämtern. Bei allen Aemtern, die eine Arbeitsteilung in Innen- und Außendienst haben, unterscheiden sich die Außenbeamten oder Vollzugsbeamten in Funktion und Typus von den Verwaltungsbeamten des Innendienstes. Im Gegensatz zu den anfangs gekennzeichneten mittleren Kommunalbeamten im Innendienst der Verwaltung sagt Conrad von den Außenbeamten: „Vollziehungsbeamte, also Kontrollbeamte, Kassierer, Polizeibeamte brauchen in ihrem Dienst Ruhe, Besonnenheit, Energie, Mut, Takt, Feinfühligkeit, Geistesgegenwart, Selbstbeherrschung gegenüber Angriffen, schnellste Auffassung, Verantwortungsgefühl, Selbständigkeitsbeürfnis. Tatmenschen, nicht kontemplative Naturen sind hier geeignet."[131]) Der hier aufgewiesene Gegensatz, der im Unterschied zwischen Innen- und Außendienst begründet ist, gilt auch für die hier im Mittelpunkt der Untersuchung stehenden gegensätzlichen Arbeitspartner. Er ist aber nicht das wesentliche Merkmal ihrer Verschiedenheit. In den Personen von Fürsorgerin und Bezirksbeamten

[131]) Conrad, Herbert: Beamtencharakter und Beamtenrecht in ihren Wechselbeziehungen. S. 79, 1927.

begegnen sich Gegensätze, die über den allgemein geltenden Unterschied zwischen Innen- und Außendienst hinausgehen. Trotz verschiedener Funktionen stehen der Verwaltungsbeamte des Gaswerkes und der Kassierer oder der Polizeibeamte im Polizeirevier und sein Vollzugsorgan im Außendienst grundsätzlich im gleichen Lebens- und Wirkraum, in der gleichen, durch die Ausrichtung der Polizei oder die eines städtischen Betriebswerkes bestimmten Berufsatmosphäre. Im Gegensatz hierzu kommen, wie in dem ersten und zweiten Teil zu zeigen versucht wurde, der Bezirksbeamte und die Fürsorgerin aus gegensätzlichen Lebens- und Wirkräumen und bleiben ihnen auch im sozialbürokratischen Raum weitgehend verhaftet. Ueber den Gegensatz zwischen Innen- und Außendienst hinaus treffen im arbeitsteiligen Zusammenwirken von Bezirksbeamten und Fürsorgerin eine vorwiegend-rational-formale Tätigkeit und ein ausgesprochen funktionsbestimmter Beruf, der nicht nur den Verstand, sondern darüber hinaus die persönliche Zuwendung des Handelnden fordert, zusammen. Stark formal geprägten Formen vertikaler Vergesellschaftung tritt die Ausrichtung auf möglichst unvermittelte Kontakte mit Menschen gegenüber. In das mittlere Beamtentum, als Domäne des Mannes, dringt ein typischer Frauenberuf ein. Mit wirklichkeitsfernem, unproblematischen, auf ein abstraktes Jedermann zielenden Handeln des mittleren Kommunalbeamten verbindet sich eine Tätigkeit, die aus der Orientierung am konkreten einzelnen Menschen ihre Wirklichkeitsnähe und ihre Problematik erhält. Die eine Gruppe „versieht ihren Dienst, wie er vorgeschrieben ist, alles andere kümmert sie nicht, dafür ist sie nicht verantwortlich. Sie ist nicht angekränkelt von Fragen und Zweifeln",[132]) darin liegt ihre Stärke und ihre Begrenzung. Die andere Gruppe dagegen hat bisher nicht wie im rein bürokratischen Raum das Bild der Ordnung gesehen. Notstände erkennen

[132]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 49, 1929.

heißt im Gegenteil, berufsmäßig auf die Punkte ausgerichtet zu sein, wo die Welt nicht aufgeht. „Man kann deutlich die starke Einflußkraft, oft fast Umwälzungskraft der ersten Praxis beobachten."[133]) „Wenn man aus einem anderen Lebenskreise in diesen Beruf hineintritt, dann ist es, als ob man plötzlich im Schatten ginge."[134]) Während es aus dem seit mehr als 100 Jahren bestehenden Beruf des mittleren Kommunalbeamten bis heute keine Selbstdarstellungen gibt, schreibt der eben entstandene Beruf des Fürsorgers, veranlaßt durch die Problematik, in die er berufsmäßig gestellt ist, bereits von sich. Den Fürsorgerinnen fällt „der peinlich geregelte Gang des Daseins auf, die Wichtigkeit, die den kleinsten Vorgängen des Alltags beigemessen wird."[135]) Die Beamten wieder sehen mit Erstaunen und Vergnügen, daß Fürsorgerinnen gelegentlich in eiliger Arbeit aus einem Ei, einem Stück Brot und einem Glas Wasser sich ein Mittagessen herstellen müssen.[136]) — Der mittlere Kommunalbeamte ist in Ruhe und wirkt mit an der Statik des Daseins; die Fürsorgerin erfährt immer neu und stark die Fragwürdigkeit der Welt: „Ich wollte, ich könnte die ganze Welt aus ihrem Gleichmut bewegen, daß sie aufhörte, über Abgründen ruhig, unbekümmert, ja heiter ihre selbstzufriedenen Kreise zu ziehen."[137])

Diese Gegensätzlichkeiten überschreiten den allgemeinen Unterschied zwischen Vollzugs- und Verwaltungsbeamten. Sie übertreffen auch die Gegensätze, die in verwandter Weise bereits zwischen Schulunterricht und Schulverwaltung, Rechtssprechung und Gerichtsverwaltung in der Bürokratie aufzuweisen sind; die gegensätzlichen Elemente treten im sozialbürokratischen Raum gleichsam in zugespitzter Form auf.

---

[133]) „Richtlinien für die Wohlfahrtsschulen". S. 99, 1930.
[134]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 6, 1928.
[135]) Stieve, H.: Ebenda, S. 104.
[136]) Stieve, H.: Ebenda, S. 41, 1928.
[137]) Stieve, H.: Ebenda, S. 37, 1928.

Es bestehen nicht nur gegensäßliche Elemente in zugespißter Form, sie begegnen sich darüber hinaus im sozialbürokratischen Raum in besonderer, für den Prozeß der Mischung wesentlicher Dichte. Im Schulwesen sind Unterricht und Erziehung aus dem Verwaltungsapparat herausgelöst. Dem Lehrer sind Richtlinien geseßt, ihn treffen Bestimmungen der Schulverwaltung. Seine eigentliche Lehr- und Erziehungsfunktion aber übt er, unabhängig von der Schulverwaltung, in der vom bürokratischen Verwaltungsapparat abgesonderten Enclave der Schule aus. Fürsorgerin und Bezirksbeamter dagegen begegnen sich täglich im gleichen Amt. Jeder von ihnen leistet nur Teilfunktionen; erst ihr arbeitsteiliges Zusammenwirken ergibt das sozialbürokratische Handeln. Der Hilfsbedürftige stellt im allgemeinen im Büro des Bezirksbeamten seinen Unterstüßungsantrag. Die Fürsorgerin macht daraufhin bei dem Antragsteller einen Hausbesuch und erstattet dem Amt Bericht. Im Büro des Bezirksbeamten fällt dann im allgemeinen die Entscheidung über die Maßnahmen, die auf Grund des Antrags, der Prüfung durch die Fürsorgerin und auf Grund der geseßlichen Bestimmungen zu ergreifen sind. So befassen sich Fürsorgerin und Bezirksbeamter mit den gleichen Menschen, sie führen gemeinsam das gleiche Aktenstück, sie müssen schriftlich, telefonisch oder persönlich oft miteinander Rücksprache nehmen, und sie begegnen sich in den Sißungen und Ausschüssen des Amtes.

Die Gegensäßlichkeit der hier vereinigten Elemente, die hier zusammentreffen in der hier aufgewiesenen besonderen Dichte als arbeitsteilig zusammenwirkender Innen- und Außendienst, ist generell zutreffend. Darüber hinaus spielt der Prozeß in sehr verschiedenen Nuancierungen. Manche Städte arbeiten mit einem großen Stab ehrenamtlicher Helfer, andere nicht; Unterstüßungsämter haben mehr Verwaltungsarbeit, Pflegeämter mehr soziale

Praxis. Hier ergeben die Organisation der Aemter, die besonderen Verhältnisse der Stadt große Differenzen.

Im folgenden soll herausgestellt werden, was unabhängig von diesen Differenzen über den Verlauf und die Bedeutung des im sozialbürokratischen Raum spielenden Mischprozesses zu sagen ist. Die Ableitung geschieht wieder vom Lebens- und Wirkraum der zwei Personenkreise aus, die hier im Mittelpunkt stehen und die jetzt als zwei Uebergangsformen von bürokratisch und sozial zu sozialbürokratisch erscheinen. Der Lebens- und Wirkraum der Fürsorgerin und der des Bezirksbeamten werden jetzt aber nicht gesondert betrachtet, sondern es wird versucht, abwechselnd Daten aus den Lebens- und Wirkräumen dieser beiden im sozialbürokratischen Raum verschieden gelagerten Personenkreise heranzuziehen und sie als Symptome für den gleichen hier spielenden Prozeß der Durchdringung aufzuweisen.

B. Die Weiterentwicklung des fürsorgerischen Handelns im sozialbürokratischen Raum.

Das eindringende neue Element des fürsorgerischen Handelns, das in einer Tätigkeit sein Zentrum hatte, wird als Beamtentätigkeit über die aufgewiesenen Veränderungen hinaus weiter verändert. Es war gezeigt worden, daß fürsorgerisches Tun im weiteren sozialen Raum zwar noch als eine Form der Hilfe erschien, gleichzeitig aber bereits Tendenzen enthielt, die es andern Tätigkeitsformen bis hin zu polizeilichem Tun zuordnete. Diese Tendenzen verstärken sich im sozialbürokratischen Raum. Die Ausrichtung auf das Wohl und die Selbsterhaltung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft kommt jetzt neu hinzu. Schon im weiteren sozialen Raum war das fürsorgerische Tun nicht mehr ausschließlich auf einen einzelnen hilfsbedürftigen Menschen, sondern auf eine Gruppe von Hilfsbedürftigen gerichtet gewesen. Immer aber waren hier sowohl der Träger der

Fürsorge wie sein Organ ausschließlich auf Hilfsbedürftige bezogen; das bereits vorhandene Moment der Gerechtigkeit besagte nur, daß dem einzelnen Hilfsbedürftigen das Maß an Hilfe zukommen sollte, das ihm in einer Masse von Hilfsbedürftigen gerechterweise zustand. Im sozialbürokratischen Raum dagegen sind Träger und Organ der Fürsorge nicht mehr ausschließlich auf Hilfsbedürftige bezogen, sondern auf die Gesamtheit an gesunden und kranken Bürgern der öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Die Motivation zur Hilfe und die Maßstäbe, nach denen gerecht geholfen werden soll, verändern sich dabei. Hilfsbedürftigkeit wird jetzt nicht mehr bekämpft, weil Notleidenden geholfen werden soll, sondern um Gefahren abzuwehren, die durch sie das Gemeinwesen bedrohen. „Wohlfahrtspflege wird planmäßige, zum Wohl der Allgemeinheit und nicht des Erwerbs ausgeübte Sorge für notleidende und gefährdete Menschen."[138]) Aus Selbsterhaltungswillen der Gemeinwesen wurde bereits im 15. Jahrhundert, entgegen den damaligen Anschauungen, die den Bettel bejahten und erhalten wissen wollten, das Bettelunwesen in den Städten durch Bettelordnungen bekämpft. Die Wissenschaft späterer Zeiten ließ Hilfsbedürftigkeit immer deutlicher als Krankheitserscheinung am sozialen Organismus erkennen, die geheilt werden mußte. So führte die Gefährdung durch Seuchen zur Gesundheitsfürsorge, zu kleine Rekruten waren der erste Anlaß für eine Kinderschutzgesetzgebung und Kinderfürsorge. Im Industriestaat endlich entstanden Notstände, denen sozialpolitisch nicht beizukommen war. Individuelle Notstände wurden als gesellschaftlich folgenschwer erkannt.[139]) Um der Allgemeinheit willen wurden individualisierende Fürsorge, persönliche Hilfe, der neue Beruf des Fürsorgers nötig.

---

[138]) So definiert im Gesetz über Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. 12. 26.

[139]) v. Gablenz und Mennicke: Berufskunde, S. 311, 1930.

Bereits im weiteren Raum sozialer Arbeit blieb der Geber der Gabe für den Hilfebedürftigen anonym. Trotzdem war er vorhanden. Die Mittel zur Fürsorge fließen bei Kirchen und Vereinen auch heute noch größtenteils aus freiwilligen Spenden, die von Menschen aus dem Wunsch zu helfen zur Behebung von Not gegeben werden. Die Fürsorgemittel der Kommune fließen aus den Zwangsabgaben der Bürger in Form von Steuern und aus staatlichen Zuschüssen, aus Mitteln, die nicht zum Zweck der Hilfe aufgebracht und nicht ausdrücklich für Fürsorgezwecke, sondern für die Selbsterhaltung der Kommune überhaupt bestimmt sind. „Gaben" werden eindeutig zum Zweck von Hilfeleistungen gegeben; daß Steuern zu Hilfezwecken verwandt werden, ist nicht ohne weiteres klar. Amerika, das erst jetzt unter dem Druck der letzten Krisenzeit eine öffentlich Fürsorge ausbaut, die aus Steuermitteln finanziert wird, ringt z. B. noch heute um eine Begründung für die Verwendung von Steuermitteln zur Versorgung von Hilfsbedürftigen. In der amerikanischen Reichstagung der sozialen Arbeit 1931 „suchte man sich gegenseitig zu überzeugen und Beweisgründe zu sammeln (die einer ablehnenden Bürgerschaft gegenüber ins Feld geführt werden könnten), daß es erlaubt und richtig sei, Mittel der Steuerzahler zur Unterstützung von Hilfsbedürftigen zu verwenden." C. M. Bookman, der wenige Tage später zum Vorsitzenden der Reichskonferenz für das nächste Jahr gewählt wurde, sagte: „Es sollte durchaus klar werden, daß nichts grundsätzlich Ungesundes darin liegt — ungesund vom Standpunkt des Rechts, der Wirtschaft oder des sozialen Lebens — Steuermittel für soziale Fürsorge zu verwenden. Oeffentliche Verwaltung, geschaffen, um das Gemeinwohl zu schützen und zu fördern, hat aus ihrem Wesen heraus die unvermeidbare Verantwortung, Unterstützungswesen selbst zu handhaben."[140])

[140]) Abgedruckt in „Survey" vom 15. 7. 31, zit. in der „Deutschen Zeitschrift für Wohlfahrtspflege", Oktober 31, Aufsatz von Gerda Kraus.

Der Sozialbeamte ist damit im Bemühen um eine gerechte Verteilung der Mittel nicht nur einer Gesamtheit von Hilfsbedürftigen verantwortlich, sondern er muß ständig die Gesamtheit der Bürger im Auge behalten; er muß beachten, daß die Mittel aus den Steuern der Gesamtheit herrühren, daß mit jedem Aufwand für Fürsorgezwecke die Mittel zur Erhaltung und Förderung der gesunden und leistungsfähigen Bürger geschmälert werden. Diese Ausrichtung ist weitgehend erzwungen durch Gesetze, Richtlinien, Bestimmungen, die das fürsorgerische Handeln im Einzelfall begrenzen, die schematisch und generell den Rahmen abstecken, in dem, unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls und der vorhandenen Mittel, Hilfe für Notleidende möglich ist. Es werden jetzt Richtsätze nötig, die die Unterstützung vom Lebensindex der gesunden Gruppe aus berechnen; ein Geschäft wird auf seine Lebensfähigkeit geprüft, ehe sein Besitzer unterstützt werden kann. Also nicht mehr das Maß der Not, sondern das Verhältnis des Notstandes zum Allgemeinwohl entscheidet. „Die Allgemeinheit, die die Mittel der Fürsorge aufbringt, kann verlangen, daß der Hilfsbedürftige seine eigenen Mittel, d. h. sein gesamtes verwertbares Vermögen und Einkommen einzusetzen hat, ehe die öffentliche Fürsorge eintritt."[141]) „Der gefühllose Rechenstift muß beim öffentlichen Fürsorger, der sich vom privaten Wohltäter ganz wesentlich unterscheidet, immer ein maßgebender Faktor bei der Beurteilung der Verhältnisse bleiben."[142]) Es ist notwendig, bestehende Hilfsbedürftigkeit mit Mitteln der Kommune zu beheben, es ist jetzt aber im Interesse der Gesamtheit ebenso wichtig, die hier ausgegebenen Mittel möglichst zurückzuerhalten. So werden Unterstützungen grundsätzlich

---

[141]) Preuß. Ausführungsbestimmungen zur Fürsorgepflichtverordnung § 8.

[142]) „Rundschau f. Kommunalbeamte", Jahrg. 1931, S. 754: „Ueber den Wert des Fürsorgebeamten".

gegen Rückerstattung gegeben, und es wird versucht, sie möglichst bald vom Hilfsbedürftigen, von dessen Angehörigen oder von einer andern zur Unterstützung verpflichteten Stadt wieder einzuziehen. Die Kostenregelung im Interesse der Gemeindefinanzen wird eine Hauptaufgabe der Bezirksbeamten im Innendienst.

Wie Hilfeleistung im Interesse des Hilfsbedürftigen gelegentlich Zwang anwenden muß, um Notstände gegen den Willen des Hilfsbedürftigen, aber trotzdem in seinem Interesse zu beheben, so ist mit der Hilfeleistung der Sozialbeamten, die im Interesse einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft an dem Hilfsbedürftigen geleistet wird, gelegentlich Zwang im Interesse der Kommune, vollzogen an einzelnen Hilfsbedürftigen, nötig. War dem Hilfsbedürftigen in der Hilfeleistung durch den Sozialbeamten die Hilfe der öffentlich-rechtlichen Körperschaft begegnet, die zwar nicht um seinetwillen, sondern im Interesse der Allgemeinheit seine Hilfsbedürftigkeit behob, so tritt ihm in der Ausübung von Zwangsmaßnahmen der Beamte als Vertreter der Kommune in ihrer hoheitsrechtlichen, staatlichen Funktion gegenüber, der es zukommt, im Interesse der Ordnung, um der Allgemeinheit willen, das Individualinteresse des einzelnen zu begrenzen. Die „Klienten“[143]) der kommunalen Fürsorge können gerichtlich belangt, mit Gewalt gezwungen werden, ihren Verpflichtungen nachzukommen. „Ermittlerzentralen bearbeiten undurchsichtige und schwierige Fälle, die eine längere kriminalistische Nachprüfung und Ueberwachung erfordern.“[144]) Es besteht die Möglichkeit der Pfändung; gegen Arbeitsscheue kann mit Arbeitszwangsverfahren vorgegangen werden; der Nachlaß von Unterstützten kann der Stadt zustehen; ausgesprochen polizeiliche Funktionen mischen sich also jetzt in das fürsorgerische Handeln.

---

[143]) Rundverfügung des Wohlfahrtsamtes Frankf./M. vom 17. 10. 31.
[144]) Ebenda.

Schon im weiteren Raum sozialen Handelns richtete sich das fürsorgerische Tun auf die Behebung von typischen Massennotständen. Trotzdem können Kirchen und Vereine ihr Arbeitsfeld ihren Mitteln und Kräften entsprechend begrenzen, um dort, wo sie eingreifen, wirkliche Hilfe zu leisten. In Amerika vollzieht sich heute eine Entwicklung, die Deutschland bereits im Kriege durchmachte und die die verschiedene Stellung von öffentlicher und freier Fürsorge zu Massennotständen deutlich spiegelt: „In den letzten zwei Jahren haben die freien Verbände, soweit sie unterstützende Fürsorge betreiben, häufig ihre Listen schließen müssen, gegenüber dem Ansturm der Hilfsbedürftigen, sie haben sich bewußt beschränkt auf einen Klientenkreis, der ihrem Leistungsvermögen annähernd entspricht. Ein großer Teil von Hilfesuchenden, Familien ebenso wie Alleinstehende, mußten abgewiesen werden, überwiegend, weil die bis aufs äußerste angespannten persönlichen und materiellen Kräfte gegenüber der Massennot nicht ausgereicht haben. Der Anteil der öffentlichen Fürsorge dagegen ist im letzten Rechnungsjahr mit mindestens 72% anzunehmen."[145]) So entwickelt sich unter dem Druck der letzten Notjahre, in dem die freie Wohlfahrtspflege dem Ansturm der Hilfesuchenden nicht mehr gewachsen gewesen ist, selbst in einem Lande, das bisher kaum öffentliche Fürsorge kannte, in sprunghafter Entwicklung eine öffentliche Fürsorge. Die Notwendigkeit durchgreifender Hilfe tritt jetzt zurück vor dem Zwange, allen Mitgliedern der Gemeinde grundsätzlich in gleicher Weise den nötigsten Lebensunterhalt zu sichern. Es wird jetzt notwendig, einen Apparat aufzubauen, der eine gerechte Erledigung von Massenaufgaben ermöglicht. „Die Schar der Hilfsbedürftigen trägt Not heran, wie ein Brand,

[145]) Kraus, Gerda: Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in der Krise der U. S. A., „Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege" 1931, Nr. 7.

der nicht zu löschen ist.[146]) „Im Wohlfahrtsausschuß trägt der Beamte 80 Fälle vor, davon müssen 57 in zwei Stunden zum Beschluß gebracht werden."[147]) Der grundsätzlich auf die Erledigung von Massenaufgaben berechnete bürokratische Mechanismus wird hier eine Notwendigkeit: Aktenstöße, Rechenmaschinen, Karthotheken, Adremalisten werden gebraucht, um der Massennot gerecht zu werden. Wirkliche Hilfe ist hier fast nie zu leisten. „In jeder unserer Großstädte ist der Eingang zu jeder Familienfürsorgestelle überflutet von dauernd wechselnden Gruppen Hoffnungsloser und Verelendeter, selbst der Treppenflur ist mit wartenden Menschen besetzt. Die Fürsorgerin hetzt von einem Fall zum andern, ohne sich in ihn vertiefen zu können. Wenn sie abends ihre Tagesarbeit übersieht, so weiß sie, daß sie zwei Dinge getan hat: Entweder hat sie Hilfesuchende abgewiesen oder vertröstet, oder sie hat den Verarmungsprozeß etwas gehemmt, indem sie Ernährungs- oder Feuerungsmittel ausgab."[148]) „Durch die Fülle der Aufgaben muß oft alles am Wege liegen bleiben, tausendmal sieht die Fürsorgerin Not und kann nicht zugreifen, und alle diese Versäumnisse erdrücken sie mehr als die tatsächliche Leistung."[149]) „Manchmal, wenn sie einen Tag zwischen Konferenzen und Akten verbracht hat, hat die Fürsorgerin das Gefühl, als wäre die Familienfürsorge von Papier und sie selbst auch.[150])

Während im weiteren Raum sozialer Arbeit Hilfe nur gelegentlich, rein subjektiv, als „Recht" empfunden werden konnte, stützt sich das sozialbürokratische Handeln grundsätzlich auf Verordnungen und Gesetze wie „die Fürsorgepflichtverordnung", „die Reichsversicherungsverordnung",

---

[146]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 132, 1928.
[147]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 122, 1928.
[148]) Der Beruf der Fürsorgerin in der Zeit der Massennot, in „Soziale Berufsarbeit" März 1932.
[149]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 124, 1928.
[150]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 16, 1929.

„das Reichsjugendwohlfahrtsgeseß“ und „das Geseß zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten“. Das gesamte Mittelalter kannte keinen Anspruch auf Unterstüßung. Auch der Gedanke der Verpflichtung der Allgemeinheit gegenüber dem Notleidenden tritt in erkennbarer Form nicht hervor. Erst die französische Revolution und die folgende Entwicklung gaben dem Gedanken der Humanität den Vorzug. Die entscheidende Wendung bringt erst das 20. Jahrhundert, besonders die Weimarer Verfassung, die zuerst den Gedanken der Verantwortlichkeit der Gesamtheit und ihre Hilfsverpflichtung rechtlich formuliert.[151]) Heute beginnt z. B. das Reichsjugendwohlfahrtsgeseß mit den Worten: „Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit.[152]) Der Fürsorgeanspruch tendiert hier dahin, ein subjektiver, öffentlich-rechtlicher Anspruch auf Unterstüßung zu werden. Der einzelne Hilfsbedürftige kann bereits gegen die Beurteilung, die sein Antrag im Amt erfährt, Einspruch erheben, Nachprüfung durch die nächst höhere Instanz verlangen. Seitdem zuerst im Kriege Hilfsbedürftige in Ausschüssen an der Durchführung der Fürsorge beteiligt waren, ist jeßt die Mitwirkung der Hilfsbedürftigen in der öffentlichen Fürsorge allgemein üblich. In Preußen müssen die Fürsorgeverbände bei der Aufstellung von Richtlinien und Richtsäßen Beiräte hören. Den Beiräten müssen Hilfsbedürftige, bezw. Vertreter der Vereine, in denen sich die Hilfsbedürftigen zusammengeschlossen haben, angehören. Daneben wirkt der Beirat mit im Rechtsmittelverfahren bei der Entscheidung des Einspruches. Aus diesen Tatsachen erklären sich ständig wiederkehrende Aeußerungen von Hilfsbedürftigen, die der Sozialbeamte zunächst mit Erschrecken hört: „Die Stadt muß für uns sorgen.“[153]) oder:

[151]) Aufsaß von Stadtrat Dr. Michel in der Frankfurter Zeitung am 28. 2. 31.

[152]) Reichsjugendwohlfahrtsgeseß. § 1.

[153]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 114, 1928.

„Für was hat man denn eigentlich die Fürsorge, wenn solch ein armer Mensch alles selbst tun soll? Immer heißt es, die Stadt baut Krippen und stellt eine Menge Schwestern an, die für die Kinder sorgen sollen. Und wenn man einmal eine braucht, ists nichts damit."[154])

Persönliche Hilfeleistung scheint grundsätzlich immer an einem einzelnen, konkreten Menschen und seiner Not orientiert zu sein. Bereits im weiteren Raum sozialer Arbeit enthielt sowohl das ärztliche wie besonders deutlich das fürsorgerische Handeln heute Bestimmungen, die diese ursprüngliche Orientierung veränderten und ihm den Charakter persönlicher Hilfe immer mehr nahmen. Im sozialbürokratischen Raum ist diese Tendenz weiter gestärkt worden. Das fürsorgerische Handeln ist hier Staatsaufgabe geworden. Der Sozialbeamte leistet Hilfe am einzelnen um der Allgemeinheit willen, das Wohl des Ganzen wird dem des einzelnen hier vorgeordnet. „Der Staat muß Leben und Sicherung seiner Bürger auf einer anderen Plattform verfolgen als der des ärztlichen oder fürsorgerischen Berufszieles, er kann die soziale Frage nicht unter dem Gesichtspunkt der Medizin oder der Caritas in Angriff nehmen. Ja, die einseitige Verfolgung humanitärer Ziele kann unter Umständen bis zum Verderben des Volksganzen führen, wenn sie die Wirtschaftskraft des Staates untergräbt, in der letzten Endes auch für den einzelnen alle Kultur und Lebensmöglichkeit wurzelt."[155]) Objektiv genommen, unabhängig von dem subjektiven Erlebnisgehalt, kann dieses staatliche Handeln, in das Fürsorge hier hinübergrenzt, auch als eine Form der Hilfe bezeichnet werden: Indem das Allgemeinwohl gefördert wird, wird der einzelne gefördert, die Begrenzung, die der einzelne hier erfährt, geschieht zugunsten der Gruppe, von der wiederum der einzelne weitgehend

---

[154]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 46, 1929.
[155]) Bender, Klara: Ueber Arzttum, Politik und Volksgesundheit, S. 9, 1931.

seine Existenz nimmt. Der in allem staatlichen Tun enthaltene Zwang, die Begrenzung des einzelnen zugunsten der Allgemeinheit, kann aber nur bejaht werden, wo der gegebene Staat und die mit ihm gegebene Hoheitsgewalt vom einzelnen bejaht wird. Dies ist heute, wie im ersten Teil der Arbeit gezeigt wurde, allgemein erschwert. Die Begrenzung aber, die der Hilfsbedürftige heute im sozialbürokratischen Handeln erfährt, kann fast grundsätzlich von ihm nicht verstanden werden. Die Begrenzung, die ihm hier begegnet, muß ihm, dessen Hilfsbedürftigkeit vielfach mit seiner Klassenzugehörigkeit mitgegeben ist, oft als ungerechte Begrenzung, als Eigeninteresse der augenblicklichen Machthaber, des „Systems", nicht als Selbsterhaltung eines von ihm bejahten Gemeinwesens erscheinen. Im weiteren Raum sozialer Arbeit blieb der Träger der Hilfe, damit der, von dem die Maßnahmen ausgingen, dem Hilfsbedürftigen weitgehend unbekannt. Er gehörte zwar im allgemeinen auch dort einer dem Hilfsbedürftigen entgegengesetzten, besitzenden Klasse an, aber er wirkte auf ihn eher neutral als in seiner Zugehörigkeit zu einer dem Hilfsbedürftigen entgegengesetzten Schicht. In der kommunalen Fürsorge dagegen trifft den Hilfsbedürftigen überhaupt kein „Geber" mehr, aber der Veranlasser der von ihm oft nicht verstandenen Maßnahmen ist ihm deutlich sichtbar. Das Moment an Schuld, das bereits im weiteren Raum sozialen Handelns mitschwang, kann jetzt zugerechnet werden: Jede Begrenzung, die dem Hilfsbedürftigen im fürsorgerischen Handeln begegnet, wird jetzt als Schuld der Behörde, des Staates, der Reichen bezeichnet. Es wirkt im sozialbürokratischen Raum noch nach, daß die gleiche Gruppe, die heute Hilfe erfährt, lange Zeit für ihre Hilfsbedürftigkeit mehr Strafe als Hilfe erfuhr, daß erst mit der zunehmenden Macht des Proletariats der Staat gezwungen wurde, im Interesse seiner Selbsterhaltung Fürsorge zu treiben. Früher waren die kommunalen Arbeitshäuser und Bürgerhospitäler

meistens gleichzeitig Strafanstalten, es galt auch in Deutschland vielfach, was ein englischer Schriftsteller um 1834 nach der Schilderung der englischen Armenhäuser sagt: „Wenn Gott den Menschen für Verbrechen so bestraft, wie der Mensch den Menschen für die Armut, dann wehe den Söhnen Adams."[156]) Dieses ist noch lebendig, wenn dem Hilfsbedürftigen heute im fürsorgerischen Handeln Zwang und Begrenzung entgegentreten und ihm überdies in den gleichen Räumen und von den gleichen Amtspersonen begegnen, die ihm, wie im ersten Teil gezeigt wurde, fremd bleiben. So hört die Sozialbeamtin noch heute oft Aussprüche wie: „Der Staat hat uns verbannt in diese Elendshäuser, in denen man im Winter erfriert und im Sommer verbrät. Der Staat hat dafür gesorgt, daß wir arm und schlecht geworden sind, der Krieg, die Kriegskrankheiten, Geldentwertung und Wohnungsnot."[157])

Bereits im weiteren Raum sozialer Arbeit tendierte das fürsorgerische Handeln dahin, aus einem Akt der Vergemeinschaftung in Entgegensetzung umzuschlagen. Der sozialbürokratische Raum ist ausgesprochener Kampfraum. Der Haß der Leute gegen das Amt wird allen, die in städtischen Sozialämtern arbeiten, bewußt. „Halsabschneider seid Ihr im Amt", sagte ein alter Mann zur Fürsorgerin, „die Schwester steht stumm und weiß keine Entgegnung."[158]) Sie weiß auch, daß bei derartiger Hilfe, wie sie im sozialbürokratischen Raume möglich ist, ein freundliches Wort, ein Händedruck oft furchtbare Lüge sein können. Sie schließt scheu die Tür hinter sich.[159]) Das Schuldgefühl, das schon im weiteren Raum sozialer Arbeit gelegentlich vorhanden war, läßt im sozialbürokratischen Raum Fürsorger und Hilfsbedürftigen oft in gleicher Weise empfinden: „Das

---

[156]) Herkner: „Die Arbeiterfrage", S. 508, 1916.
[157]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 37/38, 1929.
[158]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 45, 1929.
[159]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 45, 1929.

System trägt das zur Fratze verzerrte Gesicht unserer Gesellschaftsordnung."[160]) Der Bezirksbeamte steht in diesem Kampf gleichsam in der vordersten Reihe. Die Masse der Hilfsbedürftigen, die beim Fürsorger nur als Gedanke sein Tun begleitet, steht für den Bezirksbeamten tatsächlich täglich hinter der Tür seines Büros, immer bereit, Partei zu ergreifen und als Gruppe zu revoltieren. Die Massenabfertigung, die Amtsräume, der Amtsstil lassen im Publikumsverkehr des Bezirksbeamten das polizeilich-bürokratische Moment des sozialbürokratischen Handelns besonders deutlich hervortreten. Darüber hinaus bleibt dem Fürsorger im arbeitsteiligen Verfahren das Neinsagen erspart, die Entscheidungen über die Anträge fallen fast ausschließlich von den „Herren im Amt", den Buchstabenbearbeitern, die darum auch am meisten den Haß des Publikums erfahren. In den Sozialämtern kommt das offensichtliche Gegeneinander zwischen Sozialbeamten und Hilfsbedürftigen deutlich zum Ausdruck. Die Beamten werden mit Messern, Beilen, Stühlen angegriffen. Oberstadtsekretär Hecht lehnt eine Unterstützung ab und wird eine halbe Stunde später erschossen.[161]) Die Wohlfahrtsbeamten sind häufig Beschimpfungen und tätlichen Angriffen ausgesetzt. Durch einen Revolveranschlag wurde ein Stadtobersekretär des städtischen Wohlfahrtsamtes in Duisburg-Hamborn lebensgefährlich verletzt.[162]) Die Beamten müssen vielfach von amtswegen im Dienst einen Gummiknüppel bei sich haben. Der Waisenrat beantragte einen Revolver.[163]) Die Stadt Frankfurt/Main bringt im Jahre 1931 Richtlinien heraus, in denen sie einen besonderen Schutz der Fürsorgebeamten bei Angriffen, die sie im Dienst erleiden, vorsieht: „Mit Rücksicht darauf, daß das Personal der Wohlfahrtsämter

---

[160]) Erhardt, Justus: Strafen ohne Ende, S. 243, 1931.
[161]) Rundschau f. K.", Jahrg. 1926, S. 627.
[162]) „Rundschau f. K.", Jahrg. 1931, S. 917.
[163]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 14, 1929.

am leichtesten infolge tätlicher Angriffe gesundheitlichen Schädigungen erliegen kann, wird es für notwendig gehalten, daß die Stadtverwaltung eine bessere Versorgung in Krankheitsfällen erläßt."

Der Entwicklung, die das fürsorgerische Handeln im bürokratischen Raum nimmt, seiner Umwandlung von Hilfe zu sozialpolitischem, staatlichem Tun, entspricht die Veränderung, die der eben entstandene Beruf des Fürsorgers dadurch, daß er Beamtenberuf wird, durchmacht. Er verliert jetzt noch mehr den Charakter des Dienstes und wird noch ausgesprochener „Beruf" im heutigen Sinne des Wortes, Erwerbsquelle in einer arbeitsteiligen Verkehrsgesellschaft. Er kämpft wie andere Berufe in Berufsorganisationen um seine Geltung. Die Verbände bemühen sich um den Abschluß von Tarifverträgen. So gelang es dem deutschen Verband der Sozialbeamtinnen als Gutachter beim Abschluß des Teiltarifes für die Angestellten beim Reich und bei den Ländern im Jahre 1920 mitzuwirken und eine Höherbewertung der Sozialbeamtinnen von Gehaltsgruppe 4 und 5 nach Gruppe 7 zu erreichen.[164]) Eine Einordnung in das Beamtenverhältnis ist, entsprechend der Neigung der Kommunen ihre Funktionäre als Dauerangestellte zu beschäftigen, vorläufig nur wenig zugebilligt.[165]) Um die Umwandlung des Dienstverhältnisses aus Angestellten zu Beamten kämpfen die Berufsverbände. Der Beamtencharakter, den der Beruf der Sozialbeamten im sozialbürokratischen Raum trotzdem annahm, hob das Ansehen des neuen Berufes, außerdem galt er bis vor wenigen Jahren als sehr aussichtsreich. Die ersten Frauen, die ehrenamtlich oder berufsmäßig um die Jahrhundertwende soziale Arbeit leisteten, stellten sich damit noch in Gegensatz zu den herrschenden Anschauungen. 1926 dagegen heißt es bereits: „Sozial arbeiten ist vornehm,

[164]) Salomon, Alice: Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 24, 1924.
[165]) Salomon, Alice: Ebenda, S. 25, 1924.

modern, interessant geworden, man kommt Gehaltsklasse 6, kann höher steigen bis 8, vielleicht bis 10."[166]) Der Beruf der Fürsorgerin lockt jetzt durch das Ansehen, das ihm beigemessen wird und aus zweckrationalen Gründen. Er ist konjunkturempfindlich geworden, die Nachfrage nach Sozialbeamtinnen ließ z. B. die Zahl dieser Berufsgruppe sofort ansteigen, während andererseits in der Zeit, als Mangel an evangelischen Geistlichen war, also günstige Konjunktur für Theologiestudenten, die Zahl dieser Studenten trotzdem nur sehr langsam anstieg.

Die bisher aus dem sozialbürokratischen Raum aufgewiesene Linie ergibt, daß in dem Prozeß der Annäherung zwischen Staat und Gesellschaft wieder eine, ursprünglich ausschließlich von der Gesellschaft geleistete Funktion zusehends mehr staatliche Formen annimmt und endlich als neuer Beruf der Fürsorgerin Beamtencharakter erhält und Staatsfunktion wird. Es zeigt sich weiter, daß in dieser Entwicklung nur ein Teil der ursprünglich in der Funktion enthaltenen Intentionen, nämlich der Teil, der den neuen Formen adäquat ist, wirklich geleistet und immer feiner ausgebaut wird. In diesem Fall die Gabe. Der Rest, der ursprünglich in der Funktion enthaltenen Intentionen, scheint weiter zu verkümmern, in diesem Falle das im fürsorgerischen Handeln enthaltene Moment persönlicher Hilfe. Die Entwicklung auf anderen Gebieten ergibt dasselbe Bild: Im Kampf zwischen der Verwaltung und den Gerichten werden Justizfragen immer mehr zu Verwaltungsfragen, auf dem Gebiet der Medizin rücken Aerzte immer zahlreicher in den öffentlichen Dienst, als Fürsorge-, Kommunal-, Schulärzte und Leiter von Instituten. Auch bei diesen parallel laufenden Entwicklungen wird nur eine Seite, die rationale Seite der Funktion gefördert, die andere, beim

[166]) Dyck-Stieve: Ein Tag aus dem Leben der Wohlfahrtspflegerin, S. 11, 1926.

Arzt die gleiche wie beim Fürsorger, verkümmert. Indem der Arztberuf den Charakter eines freien Berufes immer mehr verliert, ist das ärztliche Tun ebenfalls nicht mehr eindeutig am einzelnen Kranken und seiner Heilung interessiert und orientiert, sondern der Arzt hat, ebenso wie der Fürsorger, die Interessen öffentlich-rechtlicher Körperschaften zu wahren. Die Ausrichtung auf den einzelnen konkreten Menschen ist verändert in die Orientierung an abstrakten Zielen, die voll rationalisierbare und organisierbare Seite der Berufstätigkeit ist bevorzugt, die Seite der Funktion, die im unvermittelten Kontakt mit Menschen geleistet wurde, ist vernachlässigt.

Diese bisher herausgestellte Linie des sozial-bürokratischen Raumes scheint eine Entwicklung zu bestätigen, die vielfach vorausgesagt worden ist:

„Ueber unserm Leben erhebt sich ein riesenhafter Apparat, Gift der Schematisierung, Ertötung alles ihm fremden, selbstgewachsenen Eigenlebens, an dessen Stelle er ein riesenhaftes, rechnerisches Etwas setzt, ein System, das mit totem Vor- und Nacheinander, brockenweisem Miteinander, seelenlosem Füreinander sich über alle Arbeit, alles Schaffen breitet."[167]) „Es ist kein Beispiel bekannt, daß Bürokratien, da, wo sie einmal zur völligen Alleinherrschaft gelangt, wieder verschwanden, dabei waren es irrationale Formen der Bürokratie."[168]) Eine Weiterentwicklung in dieser Linie könnte nur vermieden werden, „wenn man gewillt wäre, an die Stelle einer rationalen eine weniger rationale, an Stelle einer arbeitsteiligen eine weniger arbeitsteilige, an Stelle einer fortgeschrittenen eine weniger fortgeschrittene Verfassung zu setzen."[169])

---

[167]) Weber, Alfred: Ideen zur Staats- u. Kultursoziologie, S. 82, 1927.
[168]) Weber, Max: Politische Schriften, S. 150, 1921.
[169]) Weber, Alfred: Ebenda, S. 88, 1927.

C. Die Veränderung der Bürokratie im sozialbürokratischen Raum.

Die bisher aufgezeigte Linie ist aber nicht die einzige, die an dem Prozeß, der hier beobachtet werden soll, aufgewiesen werden kann. Gleichzeitig mit der Abänderung des eindringenden neuen Elementes durch den bürokratischen Apparat ist zu beobachten, daß dieses eindringende, gegensätzliche Element doch eine gewisse Eigengesetzlichkeit bewahrt, und an der Stelle, an der es in die Bürokratie eindringt, Veränderungen hervorruft. Das Moment persönlicher Hilfe, das, obgleich bereits durch viele Bestimmungen getrübt, doch im weiteren Raum sozialer Arbeit noch zentrale Bedeutung für alles fürsorgerische Handeln hatte, ist ein so zugespitzter Gegensatz zu dem ihm begegnenden bürokratischen Element, daß es auch im sozialbürokratischen Raum, trotz der Veränderungen, die es hier erfährt, lebendig bleibt. Auch im sozialbürokratischen Raum ist der Hausbesuch der Fürsorgerin ein von Anfang an bis jetzt unangefochten erhalten gebliebener Teil des fürsorgerischen Gesamtaktes. Obgleich das fürsorgerische Tun hier in typisch staatliche Funktionen, in Polizeifunktionen hinüberspielt, ist der Hausbesuch auch hier kein Hoheitsakt. Entgegen der vertikalen Vergesellschaftung im bürokratischen Raum überwiegen in den fürsorgerischen Kontakten der Hausbesuche die Momente, die ihn nicht zu einer formal geprägten, nicht durch Formen der Ueber-Unterordnung bestimmten, unvermittelten Begegnung machen. Entgegen allem Beamtenbrauch wirbt hier der Fürsorger um das Publikum. Auch als Beamtin hat die Fürsorgerin keine Machtmittel, um den Eintritt in eine Wohnung zu erzwingen, oder um zu verhindern, daß ihr in mehr oder weniger grober Form, bis zu Tätlichkeiten, die Tür gewiesen wird: „Machen Sie, daß Sie hinauskommen mit Ihrem scheinheiligen Gesicht. Ihr mit Eurem Helfen, verlogenes Gesindel seid Ihr,

nichts als Aufhängen sollte man Euch!"[170]) Den Schusterhammer in der Hand ging ein Mann mit diesem Worten auf die Fürsorgerin los. Aehnliches passiert nicht selten. Obgleich der Zwang, Massennöten gerecht zu werden, mehr oder weniger flüchtige und schematische Prüfung an die Stelle einer wirklichen Diagnose zu seßen, die Intensität des Kontaktes mit den Hilfsbedürftigen abschwächt, werden trotzdem diese Kontakte von den Fürsorgerinnen als der positive Teil ihrer Arbeit gewertet, in dem, zwar verkürzt, noch die Möglichkeit zu persönlicher Hilfe liegt: Zadow flieht gelegentlich von den Aktenstößen in den Bezirk. Stieve geht nach einer Sißung des Wohlfahrtsausschusses, in der in wenigen Stunden eine Masse von Fällen behandelt werden mußten, so daß statt wirklicher Fürsorge nur noch schematische Abfertigung möglich war, in den Bezirk, um „ihre Verstörung niederzuarbeiten". Niemand kann sie hindern, im Bezirk, in den Hausbesuchen, doch noch Fürsorge auf ihre Weise zu treiben.[171]) Zadow machte anfangs viele Stunden Aktenauszüge, und es schien sich eine undurchdringliche Welt verwickelter Aufgaben vor ihr zu türmen, bis hoffnungslose Schwermut sie befiel. 10 Minuten später, als sie mit dem Außendienst beginnt, sagt sie erleichtert: „Das ist etwas anderes als in den Akten steht."[172]) Hier ist noch gelegentlich das Gefühl, daß die Arbeit Hilfeleistung ist, möglich: „Der Student, der nicht zum Amt kommt, ein Kind mit böser Stiefmutter, wo ist das Wohlfahrtsamt? Immer noch sind hier Fälle, mit denen jener gewaltige Mechanismus nicht rechnet. Aber mag der Apparat versagen, wohin keine Organisation mehr reicht, kann sie gelegentlich noch hingelangen, dank dem beweglichen Amt, das auch diese noch finden läßt."[173]) Beide Sozialbeamtinnen, die

[170]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 75, 1929.
[171]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 119, 1928.
[172]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 18, 1929.
[173]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 43, 1929

über ihre Tätigkeit geschrieben haben, kommen zu dem Schluß, daß ein, freilich verkürztes, nur noch gelegentlich mögliches „Wirken von Mensch zu Mensch das Beste, vielleicht das einzig Gute an ihrer Arbeit ist."[174])

Indem so auch im sozialbürokratischen Raum, trotz aller tatsächlichen Veränderungen, die das fürsorgerische Handeln hier erfährt, bei den Fürsorgerinnen die Intention auf persönliche Hilfe erhalten bleibt, bleibt das fürsorgerische Handeln auch als Beamtenberuf, die Fürsorgerin auch als Sozialbeamtin, engstens mit dem weiteren Raum sozialer Arbeit verbunden. Hier aber findet sie ständig die Formen sozialer Arbeit neben sich, die noch viel ausgesprochener den Charakter des Dienstes haben: die Diakonissin, die Kräfte der Caritas, den Heilsarmeeoffizier, alles Formen, in denen noch nachklingt, daß Arbeit für Hilfsbedürftige lange und noch bis heute „um Gotteslohn", „um der Barmherzigkeit willen" geübt wurde. Hiervon wird der Beruf der Fürsorgerin auch als Beamtenberuf noch beeinflußt. Es wurde aufgezeigt, daß die Fürsorgerinnen heute organisiert sind, wie jeder andere Beruf, und daß sie in ihren Berufsverbänden um ihre Berufsinteressen kämpfen. Diese Verbände entstanden aber, im Gegensatz zu den Organisationen anderer Berufe, nur zögernd. Noch 1916 ist der neue Beruf der Fürsorgerin ein Gegner jeder Organisaiton und vertritt den Grundsatz: Wer dient, darf sich nicht um allgemein wirtschaftlicher Interessen organisieren. Noch bezeichnender für die besondere Note, die der neue Beruf auch als Beamtenberuf behält, für seine enge Verbindung zum weiteren Raum sozialer Arbeit, ist die Form, in der er sich schließlich organisiert. Die Fürsorgerinnen schließen sich in reinen Berufsorganisationen zusammen, nicht in Gewerkschaften. Sie gliedern sich nicht einer Beamtenorganisation an, sondern organisieren sich gemeinsam mit den Kräften

[174]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 107, 1929.

der freien Wohlfahrtspflege. In der Zeit zwischen 1922 und 1924 versuchten die Beamtenorganisationen die Sozialbeamtinnen in ihre Organisationen hineinzuziehen, besonders der Bund der Kommunalbeamten warb um sie. Trotzdem blieben die Fürsorgerinnen in den Organisationen der freien Wohlfahrtspflege. Sie lehnten die Bemühungen des Kommunalbeamtenbundes ab, weil dieser die gesamte wirtschaftliche Interessenvertretung übernehmen wollte, und die Berufskräfte der freien Wohlfahrtspflege dabei ohne Vertretung geblieben wären. Weltanschauliche Motive und Ziele, die sich leicht mit fürsorgerischem Handeln wie mit allem pädagogischen Handeln verbinden, und die Tatsache, daß in den Sozialbeamtinnen ein Frauenberuf in die Bürokratie eindringt, trennen die Fürsorgerinnen auch im sozialbürokratischen Raum von den gewerkschaftlich aufgezogenen, weltanschaulich indifferenten Beamtenorganisationen und lassen sie den weltanschaulich orientierten, auf Frauen begrenzten Berufsvereinigungen der freien Wohlfahrtspflege verbunden bleiben.[175]) Aus diesem engen Bündnis gelangen über Versammlungen, Tagungen und Zeitschriften der Berufsverbände ständig Anstöße in den sozialbürokratischen Raum, die in der Sozialbeamtin die Ausrichtung auf persönliche Hilfe lebendig halten wollen, die den Dienstcharakter alles fürsorgerischen Handelns, der als Rudiment noch im Beruf der Sozialbeamtin enthalten ist, verstärken wollen. Hier „soll nicht nur für ein vertieftes Wissen und Können, für beständige Weiterbildung gesorgt werden, sondern vor allem das Berufsethos, als Ethos der Hilfeleistung, gepflegt werden."[176]) Am intensivsten und überzeugendsten pflegt der Verband katholischer deutscher Sozialbeamtinnen eine Berufsethik, deren Ziel es ist: „Amare mundum in Deo, entwerde dein Selbst, dann wirst

[175]) Salomon, Alice: Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 25, 1927.
[176]) Salomon, Alice: Typenwandel der Sozialbeamtin und Struktur des sozialen Berufes, „Freie Wohlfahrtspflege" 1930, Nr. 1.

du dein Selbst."[177]) Aber auch im nichtkonfessionell orientierten Lage heißt es: „Der Erfolg aller sozialen Berufsausbildung liegt in der Erweckung sittlicher Kräfte, Erlösung von der Gewalt der Eigenliebe, Glaube an die Brüderlichkeit der Menschen."[178])

Auch in der Stellung, die der Beruf der Fürsorgerinnen im Gesamtbeamtentum, speziell im mittleren Kommunalbeamtentum, dem er direkt eingegliedert wird, einnimmt, zeigt, daß der dem allem Bürokratischen gegensätzliche Charakter des eindringenden Elementes, obgleich er im sozialbürokratischen Raum verändert wird, wirksam bleibt und den Fürsorger in vieler Hinsicht aus dem Gesamtapparat heraushebt. Die Fürsorgerinnen tragen auch als städtische Sozialbeamtinnen vielfach Schwesterntracht. Sie sind im Gegensatz zu anderen mittleren Kommunalbeamten oft unmittelbar den Dezernenten unterstellt. Der Zugang zum Beruf fluktuiert auch als Beamtenberuf stärker als der zu andern Posten des mittleren Kommunalbeamtentums. Während ursprünglich vorwiegend die Kinder von Kaufleuten, Fabrikanten und Angehörigen der freien Berufe Fürsorgerinnen wurden, Kinder von Lehrern, mittleren und Subalternbeamten kaum vertreten sind, dreht sich dieses Verhältnis innerhalb eines Jahrzehntes genau um. Als, entsprechend dem Beruf der Fürsorgerin, nach 1920 in ganz analoger Form der Beruf des männlichen Fürsorgers entsteht, und ein verhältnismäßig geringer Prozentsatz männlicher Fürsorger neben die Sozialbeamtin tritt, dringen damit hauptsächlich Menschen aus der proletarischen Jugendbewegung in den sozialbürokratischen Raum ein. — Auch die Beurteilung, die der neue Beruf der Fürsorgerin erfährt, deutet die Sonderstellung an, die er im bürokratischen Ge-

---

[177]) Geschichte und Probleme der Berufsbewegung katholischer deutscher Sozialbeamtinnen, 1930.

[178]) Salomon, Alice: in „Schriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt", Heft 14.

samtgefüge einnimmt. Ein thüringischer Landkreisverband sagt 1927 in Ausführungen über die Besoldung der Fürsorgerinnen, daß ein Vergleich mit Kreisbeamten und sonstigen Angestellten nicht möglich ist, da die Tätigkeit der Wohlfahrtspflegerin überhaupt nicht mit anderen Berufen zu vergleichen sei. Ein preußischer Erlaß hatte die Fürsorgerinnen den Lehrern gleichgestellt. Die zuständige Stelle in einem großen Landkreis protestierte aber dagegen und verglich sie lieber mit den Landjägern.[179]) „Die fürsorgerische Arbeit kann auch heute noch nicht fest umgrenzt werden."[180]) Die Gesellschaft im üblichen Sinne des Wortes hat noch keine rechte Vorstellung von diesem Beruf."[181]) Selbst die Hilfsbedürftigen zweifeln, wie sie diese Art Beamten nennen sollen. Sie heißen bei Ihnen: Fürsorgerin, Sozialpflegerin, das „Fräulein Schwester" oder auch das „Fräulein Sozialausgeherin". Für die „Herren vom Amt" sind die Fürsorgerinnen auch gelegentlich „das Ermittlerpersonal, das die Recherchen macht."

So behauptet das eindringende fürsorgerische Element auch im bürokratischen Raum viel von seiner Eigenart und bedeutet schon damit eine Neuorientierung und Veränderung innerhalb der Bürokratie. Gleichzeitig aber wirkt es an der Stelle seines Eindringens unmittelbar verändernd auf Gruppen der Bürokratie ein.

Die Hilfsbedürftigen kommen mit Fragen zur Fürsorgerin ins Amt und reden hier, oft in Gegenwart der Beamten, kaum anders als vorher zu Haus: „Was", schrie die Frau im Amt, „Sie kommen nicht mehr? So, und mit einer andern will ich nichts zu tun haben." Sie geht zur Tür und dreht sich noch einmal um: „Wissens, die Subtilen kann ich nämlich nicht leiden, aber wir zwei haben deutsch miteinander ge-

[179]) Berichtet auf der Breslauer Tagung der Sozialbeamtinnen 1925.
[180]) Weber, Helene: Der Beruf der Sozialbeamtin, in „Jahrbuch der Sozialpolitik" 1930, S. 174.
[181]) Bäumer, Gertrud: in „Soziale Berufsarbeit" 1930, Heft 3.

redt und das hat mir gefallen."[182]) Solche wenig amtlichen Reden hören die Kommunalbeamten in den Sozialämtern oft mit an. Wichtiger ist, daß der Kommunalbeamte, der von der Steuer- oder Bauverwaltung in ein Sozialamt versetzt wurde, jetzt täglich in den Akten die Berichte der Fürsorgerinnen liest und dadurch immer wieder andere, anschauliche Bilder von Menschen und menschliche Situationen vermittelt bekommt: „Die vierköpfige Familie wohnt seit Jahren in einer kleinen Wohnlaube, sie lebt kümmerlich von den Erzeugnissen ihres Schrebergartens, hält sich Kaninchen und Hühner und führt ein menschenunwürdig primitives Dasein." — „L. ist ein altes gebrechliches Männchen, dem man den Weg ins Amt nicht ein zweites Mal zumuten kann." oder: „Der Ruf von Fräulein N. ist nicht gut. Die wirtschaftlichen Verhältnisse sind nicht klar zu übersehen. Fräulein N. gibt an, einzig von Wohlfahrtsunterstützung zu leben, nach der Höhe der Miete und der Ausstattung der Wohnung scheint aber Nebenverdienst vorhanden."

Eindringlicher als durch die Vermittlung der Akten werden für die Beamten im Sozialamt der Publikumsverkehr, die Sprechstundengespräche mit den Hilfsbedürftigen. Auf einem Polizeirevier wird immer wieder um das gleiche Formular, den ungefähr gleichen An- oder Abmeldungsvermerk gebeten, und fast immer in den gleichen Formen. Im Publikumsverkehr des Sozialamtes soll der Beamte das eine Mal Stiefeln, dann eine laufende Unterstützung, das dritte Mal vielleicht einen Freikurschein und das nächste Mal Geld zur Abzahlung gekaufter Möbel beschaffen. Nicht nur der Gegenstand wechselt hier, auch die Art, in der der Hilfsbedürftige dem Beamten sein Anliegen vorträgt, ist immer wieder anders. Käufer in einem Geschäft werden ebenfalls auf verschiedene Weise die gewünschte Ware verlangen, trotzdem sind es hier nur Unterschiede innerhalb eines

[182]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 81, 1928.

relativ kleinen Spielraumes. Anders im Sozialamt: Der erste Hilfsbedürftige ist vielleicht verschüchtert und wagt nur langsam und ungeschickt sein Anliegen vorzubringen, der nächste droht und regt sich auf, daß er als Kriegsteilnehmer nirgends „den Dank des Vaterlandes" zu spüren bekommt. Eine Frau weint und die nächste erzählt in einem unversieglichen Redefluß ihre ganze Lebensgeschichte.

Die Verschiedenheit der Aktenberichte, die verschiedenen Menschen und Nöte, die dem Beamten innerhalb einer Sprechstunde begegnen, werden aber erst dadurch für ihn zu anschaulichen Bildern, zu konkreten Eindrücken, daß mit ihnen auch an den Beamten eine bestimmte, von bisheriger bürokratischer Arbeit abweichende Aufgabe herantritt. Auch im Sozialamt geschieht die Tätigkeit des mittleren Kommunalbeamten notwendigerweise mit dem Rechenstift in der Hand, er ist gebunden an Richtsätze und Paragraphen. Während aber z. B. die Steuerbehörde fast ausschließlich auf Grund zahlenmäßig festgelegter Angaben Berechnungen anstellt, hat es der Sachbearbeiter, wie er selbst sagt, mit „Gummiparagraphen", d. h. mit einer erweiterten Ermessensspanne zu tun. Es gilt hier für den Beamten, genau wie vorher für die Fürsorgerin, was noch 1930 im Gutachten des Sparkommissars von Hessen, Thüringen und Mecklenburg stand: „Die Fürsorgemaßnahmen sollen sorgfältig an die Bedürfnisse des einzelnen Falles angepaßt werden, um die Beseitigung der Notlage zu erzielen." Die Steuerverordnungen leiten den Beamten einzig zu bestimmten, oft komplizierten Rechenexempeln an, die Fürsorgegesetzgebung stellt ihm andere Aufgaben: „Die Fürsorge hat die Aufgabe, dem Hilfsbedürftigen den notwendigen Lebensbedarf zu gewähren. Sie muß dabei die Eigenart der Notlage berücksichtigen."[183]) „Die Maßnahmen haben sich nach der Besonderheit des Falles zu richten, namentlich nach Art und

[183]) Reichsgrundsätze zur Fürsorgepflichtverordnung, § 1.

Dauer der Not, nach der Person des Hilfsbedürftigen und den örtlichen Verhältnissen."[184]) „Die soziale Fürsorge gewährt ihre Hilfe auch dann, wenn zwar der Geschädigte und die Hinterbliebenen selbst oder ein unterhaltspflichtiger Angehöriger die Leistungen aus ihrem Einkommen oder Vermögen bestreiten könnten, es aber unbillig wäre, dies zu verlangen."[185]) „Die soziale Fürsorge soll Geschädigte und Hinterbliebene in Versorgung, Fürsorge und Familienangelegenheiten beraten oder diese Beratungen vermitteln."[186]) Die Sachbearbeiter selbst sagen von der neuen Arbeit im Sozialamt: „Nüchterne Zahlen und tote Buchstaben sind hier nicht der alleinige Maßstab, die persönliche Urteilsfähigkeit des Beamten ist nicht ausgeschaltet. Zur Berechnung des Falles kommt eine kritische Gesamtwürdigung hinzu, die der Besonderheit des Falles nach pflichtmäßigem Ermessen Rechnung trägt. Hier muß der Beamte beweisen, daß er im einzelnen Fall von der Warte einer tieferen Einsicht aus zu urteilen vermag." Hier erreichen ihn „Fragen aus dem niemals paraphierten, niemals abgezirkelten und registrierbaren, ewig wechselnden täglichen Leben." „So wechselreich und verschieden alle Fürsorgefälle sind, so vielseitig und unbegrenzt sind die Wege und Möglichkeiten, die zur Erreichung des Endziels der Fürsorge dienen.[187]) Der mittlere Kommunalbeamte wurde durch eine formal-schematische Tätigkeit der Wirklichkeit entfremdet, im Sozialamt „darf ihm die Vorstellung von den wahren Bedrürfnissen des Lebens nicht fehlen."[188]) Er muß Einkäufe beraten können und über die verschiedensten Angelegenheiten des Alltags Bescheid wissen. Der mittlere Kommunal-

---

[184]) Reichsgrundsätze zur Fürsorgepflichtverordnung, § 10.
[185]) Reichsgrundsätze zur Fürsorgepflichtverordnung, § 23.
[186]) Reichsgrundsätze zur Fürsorgepflichtverordnung, § 27.
[187]) Granzener, Bernhard: Ueber den Wert des Fürsorgebeamten, in „Rundschau für Kommunalbeamte" 1931, S. 754.
[188]) Fungo, Aloys: Aus der Wohlfahrtspraxis. „Rundschau f. Kommunalbeamte", Jahrg. 1930, S. 347.

beamte übte eine Tätigkeit aus, durch die er der Bevölkerung ausschließlich als Hüter der Ordnung erschien, der Bezirksbeamte im Sozialamt schreibt außer seiner eigentlichen Aktenbearbeitung gelegentlich auch die Glückwünsche des Amtes an die Schützlinge, die ihren 70. oder 80. Geburtstag feiern, er wünscht den ehrenamtlichen Helfern ein gutes neues Jahr oder verteilt als Rupprecht Gaben an die Kinder von Hilfsbedürftigen. Für den mittleren Kommunalbeamten galt, daß er, infolge seiner übertragenen Hoheitsgewalt, nicht um die Gunst des Publikums zu werben brauchte, der Sachbearbeiter im Sozialamt übt jetzt keine hoheitsrechtlichen Funktionen mehr aus, er muß aus Selbstschutz und Klugheit um die Gunst des Publikums werben, während der mittlere Kommunalbeamte kein Verhändler war, wird für den Beamten im Sozialamt die Verhandlungskunst unentbehrlich.

Endlich ist es wichtig, daß der mittlere Kommunalbeamte im Gegensatz zur Fürsorgerin vorwiegend als Autodidakt seinen neuen Aufgaben gerecht werden muß, gelegentlich aber, besonders in Großstädten, in Schulungswochen oder Kursen eine Weiterbildung erhält. Eine solche Vortragsreihe für Sozialbeamte nannte folgende Vorträge:

1. Oeffentliche Wohlfahrtspflege als persönliche Leistung.
2. Jugendrecht und Probleme der Jugenderziehung.
3. Das Arbeitslosenproblem und Versuche seiner Lösung.
4. Sozialpolitische Rassenhygiene.
5. Soziale Arbeit im Strafvollzug.[189])

Diese Nachschulung ist also keine formale Schulung mehr, sie ist vielmehr an dem Sachgebiet oirentiert und trägt deutlich Momente aus dem weiteren Raum sozialer Arbeit in einen bisher „rein bürokratischen" Lebens- und Wirkraum hinein.

---

[189]) Abgedruckt in „Rundschau für Kommunalbeamte", 1929, S. 38.

Es ist nun wichtig, wie das mittlere Kommunalbeamtentum diese Anstöße aus dem Raum sozialer Arbeit aufnimmt in welcher Weise es davon verändert wird. Hier kann ein stufenweiser Uebergang von „rein bürokratisch" zu „sozial" aufgewiesen werden.[190])

Eine ganze Gruppe von Beamten, die sich in andern Aemtern durchaus bewährt haben, versagen im Sozialamt. Sie werden im allgemeinen wieder versetzt. Wenn sie bleiben, fordern sie ständig neu die berechtigte Auflehnung des Publikums heraus. So erzählt ein junger Fürsorger aus seiner Praxis in einer kleinen Stadt im Odenwald: „Die Sachbearbeiter waren meist vom Schlage des schnauzigen Feldwebels. Sie wollten die Hilfsbedürftigen abschrecken, einschüchtern und erreichten das Gegenteil: größeren Unwillen, weniger Einsicht." Eindrücke aus einer Fürsorgestelle in Berlin sagen dasselbe: „Man erschrak über die Grausamkeit, mit der die Beamten die Hilfsbedürftigen zu verspotten schienen. Da waren z. B. eine ganze Menge junger Leute, die die Frage „Mädchenname der Mutter" nicht beantworten konnten. Entweder waren sie unehelich geboren, oder sie hatten den Mädchennamen der Mutter nie gewußt oder vergessen. Der Beamte tat aber so, als sei dies eine Schande. Er rief laut: „Was, Sie kennen den Namen Ihrer Mutter nicht?" und suchte damit den Hilfsbedürftigen nicht nur vor den Beamten, sondern auch vor seinen Genossen zu beschämen. Ebenso war es schrecklich, daß man diesen Beamten gegenüber beständig spürte: Sie erwarten, daß du lügst, sie glauben nicht, was du sagst, du bist für sie kein Mensch, sondern eine Belästigung, eine schmutzige Sache, die man sich weit vom Leibe hält. Auch die Anrede „Herr", die diese Beamten dem abgerissenen Mann von der Straße gewähren, erscheint nicht echt, son-

---

[190]) Die folgenden Ausführungen sind besonders deutlich von Herrn Professor Mannheims Wissenssoziologie beeinflußt. Vergl. Handw. d. S., S. 661, 1931.

dern von ironischer Höflichkeit.[191]) Ebenso passiert es immer wieder, daß Hilfsbedürftige von solchen Beamten von einer Tür zur andern geschickt werden. Eine Frau lief tagelang von Büro zu Büro, erhielt überall unzureichend Bescheid und wurde immer weitergewiesen. Solche Einzelheiten ließen sich beliebig vermehren. Ueberall scheinen hier die Beamten so stark durch ihren bisherigen, im ersten Teil geschilderten Lebens- und Wirkraum bestimmt zu sein, daß sie sich von den andringenden neuen Einflüssen, in denen die Möglichkeit für eine erweiterte Perspektive, ein verändertes Verhalten liegt, nicht mehr bestimmen lassen: Sie sind nicht gewöhnt, über den Rahmen eines begrenzten Pensums hinaus zu denken und schicken deshalb die Leute als „nicht zuständig" fort, sie stehen so fest in bürgerlichen Anschauungen, daß es ihnen wirklich erstaunlich und unerklärlich ist, daß jemand den Mädchennamen seiner Mutter nicht weiß. Die Peinlichkeit, Ordnung und Sauberkeit des eigenen durch Bürgertum und die Tätigkeit im bürokratischen Apparat bestimmten Daseins lassen leicht den Hilfsbedürftigen nur als hierzu gegensätzlich und darum minderwertig erscheinen.

An andern Gruppen von mittleren Kommunalbeamten sind dagegen im Sozialamt deutlich Veränderungen wahrzunehmen. Man sagt, daß besonders junge Beamte, eine andere Generation als die Vorkriegsgeneration, solchen Einflüssen zugänglich sind. Es gibt viele Beamte, die sich im Sozialamt einarbeiten, und die sich allmählich dem Publikum gegenüber nicht anders verhalten wie eine geschulte Fürsorgerin. Sie lernen zuhören und pädagogisch handeln, auch Dinge des alltäglichen Lebens, selbst Haushaltsfragen beurteilen und beraten. Sie sind, in dem Bemühen zu helfen, findig im Ausklügeln von Möglichkeiten, die bisher völlig außerhalb ihres Blickfeldes lagen. Viele kennen genau die Namen, die Gesichter, die Geschichte der einzelnen Hilfs-

[191]) Hauser, Heinrich: „Die Tat", Januar 1933.

bedürftigen und sind tatsächlich an ihrem Ergehen beteiligt. Eine Rente muß entzogen werden, darauf sagt im Büro ein Beamter zum andern: „Das ist schlimm." Wenn der Antrag eines Hilfsbedürftigen, dessen Not offensichtlich ist, noch nicht entschieden ist, wenn der Mann nachfragen kommt, was bei einem Massenandrang gelegentlich unvermeidlich ist, so scheut sich nicht nur die Fürsorgerin, den Hilfsbedürftigen wieder zu trösten und hinzuhalten, auch der Beamte sagt dann gelegentlich: „Ich genier mich richtig" oder: „Bei den letzten Rentenkürzung sträubte sich uns förmlich die Feder". Der Beamte stößt sich vielfach genau wie die Fürsorgerin an den begrenzten Möglichkeiten und versichert dann z. B.: „Ich bin sonst nicht so, aber hier muß geholfen werden, was kann man nur tun?" Diese Beamten sehen jetzt auch ihre eigene Situation anders: „Man lernt viel hier im Amt, es geht uns selbst noch nicht schlecht."[192]) Die Beamten sind dann stolz darauf, ohne Gummiknüppel auszukommen, sie erzählen mit Freude: „F. ist manierlich geworden", Fräulein R. zahlt jetzt pünktlich für ihr Kind", „K. hat mich am Neujahrsabend auf der Straße getroffen und mich gleich mit in seine Wohnung genommen, um den Streit zu schlichten, den er mit seiner Frau hatte". Das Verhalten der Hilfsbedürftigen zu den Beamten bestätigt, daß hier mittlere Kommunalbeamte, bisher volksfremd, unter dem Einfluß neuer Funktionen umgelernt haben. Der Hilfsbedürftige muß das sozialbürokratische Handeln, den sozialbürokratischen Apparat, die Maßnahmen, die ihm nicht wirklich helfen, die ihm nicht gerecht werden, oft ablehnen, ja hassen. Es ist aber typisch und für den, der es erfährt, immer wieder erstaunlich, gelegentlich fast beschämend, daß der Hilfsbedürftige dort, wo ihn innerhalb denkbar beschränkter Möglichkeiten doch noch die Hilfsintention eines Menschen trifft, zwischen dem Apparat, den er ablehnt und

[192]) Stellen, die ohne Quellenangabe zitiert sind, sind aufgefangene Bemerkungen aus der Arbeit im Sozialamt.

dem Menschen, den er nicht gleichzeitig mit ablehnt, unterscheidet: „Halsabschneider seid Ihr alle im Amt", sagte ein alter Mann zur Fürsorgerin, aber er fügte hinzu: „Nichts für ungut, Sie können ja nichts dafür, Sie sind nicht schuld."[193]) Dasselbe erfährt jetzt der Sachbearbeiter, wenn er ehrlich bemüht ist, zu helfen: „Die wollen einen ja nur triezen, die sitzen hier nur so rum, die sind doch alle gegen mich", sagt oder denkt der Hilfsbedürftige. „Dann aber macht er die Tür leise zu, wie als Gruß. Vielleicht konnte der Beamte doch nichts dafür, vielleicht waren es auch nur die andern."[194]) So ist bei einer ganzen Gruppe von mittleren Kommunalbeamten durch die veränderten Funktionen die ursprüngliche ausschließliche Ausrichtung auf Normen und Gesetze, die vertikale Form der Vergesellschaftung verändert, die Begrenzung und Beruhigung der Berufssituation ist aufgehoben. Die geschilderte Umstellung der Beamten im Sozialamt geschieht im allgemeinen unreflektiert. Die Deutung, die solche Beamte ihrem eigenen veränderten Verhalten geben, ist vielfach völlig unsentimental, darüber hinaus gelegentlich ein Widerspruch zu ihrem Handeln. Frühere und neue Wertungen, Denkungs- und Verhaltungsweisen scheinen sich gelegentlich noch zu kreuzen. Der Beamte gewinnt durch sein Verhalten einen zunächst aufsässigen Hilfsbedürftigen, er freut sich darüber und bemüht sich um ihn, als er aber einem ihm sozial Gleichgestellten davon erzählt, fügt er hinzu: „Der Mann gibt mir jetzt auch immer die Hand" und dann, halb entschuldigend, „obgleich ich das gar nicht schätze." Zwei Beamte arbeiteten im Fürsorgeamt Frankfurt/Main besonders gut, als sie aber davon erzählten, nannten sie ihr eigenes, tatsächlich ehrliches Verhalten gegenüber den Hilfsbedürftigen, ein Theater: „Die Fürsorge, ja die ist eben die neue Rückseite der Medaille. Bei der Steuer heißt es: Beweise, daß du nichts hast,

[193]) Zadow, E.: Kinder des Staates, S. 45, 1929.
[194]) Ehrhard, Justus: Straßen ohne Ende, S. 166, 1931.

sonst wollen wir was haben, im Sozialamt heißt es: Beweise, daß du nichts hast, sonst bekommst du nichts. Andere Kommunalbehörden haben halt auch ihren Publikumsverkehr und ihr Theater. In der Friedhofsverwaltung laufen die Beamten an den Tagen, an denen Sprechstunde ist, mit Gummisohlen und mit schwarzen Schlipsen herum, die Wände haben dort düstere Tapeten, der Klient wird in gedämpftem Ton begrüßt, und der Beamte muß ihm kondolieren." So wagt man hier noch nicht, sich zu dem zu bekennen, was man anderseits bereits verwirklicht.

Endlich gibt es Gruppen, im mittleren Kommunalbeamtentum, die auch bewußtseinsmäßig durch die veränderte Tätigkeit im Sozialamt einen weiten Schritt von „bürokratisch" zu „sozial" tun. In vielen Ausführungen in der Rundschau für Kommunalbeamte" begegnen eine Terminologie und eine Auffassung, die direkt aus dem weiteren Raum sozialer Arbeit übernommen zu sein scheinen. Bestimmungen, durch die das fürsorgerische Handeln vor seiner Vermischung mit bürokratischen Elementen charakterisiert schien, kehren jetzt wieder: „Der Wohlfahrtsbeamte muß eine persönliche Einstellung zum einzelnen Fall zeigen, er muß Neigung zur sozialen Arbeit haben."[195]) „Persönliche Sympathie und gefühlsmäßige Abneigung aber müssen ausgeschaltet werden, so verständlich sie vom menschlichen Standpunkt aus sind."[196]) „Der Fürsorger muß immer zuerst den hilfsbedürftigen Menschen sehen, er muß das tun, was die Notlage des einzelnen Menschen auf die einfachste, gründlichste und nachhaltigste Weise beseitigt. Die Praxis und die Nachschulungskurse in Psychologie und Pädagogik lenken den Blick des Beamten auf die Wirklichkeit und den ganzen Menschen. Wir haben uns Einblicke in das Seelenleben der Menschen verschafft, die uns viele Handlungen

---

[195]) „Rundschau f. K." 1930, S. 347.

[196]) Granzener, Bernhard: Ueber den Wert des Fürsorgebeamten, „Rundschau f. K." 1931, S. 754.

anders als bisher beurteilen lassen. Die Vorlesungen in den Nachschulungskursen haben uns gezeigt, daß überlieferte Zwangsmittel ihre Grundlage, damit ihren Sinn, verloren haben."[197]) Die damit schon angedeutete Auflockerung und Beunruhigung des bisher unproblematischen bürokratischen Wirkraumes geht noch weiter: „Wir sind uns alle der Unzulänglichkeit auf dem Gebiete der Psychologie bewußt."[198]) „Wir dürfen nicht Sittenrichter spielen. Das, was man bezeichnenderweise das proletarische Lebensgefühl nennt, ist von dem unsrigen durch eine unüberbrückbare Kluft getrennt. Wir sind daher nicht befugt, unsere Sitten, unsere Wertmaßstäbe bei der Beurteilung proletarischer Lebensverhältnisse als allein gültig zu bezeichnen. Unsinnige Geldausgaben, deren Unwirtschaftlichkeit uns aufs Lebhafteste befremdet, der Ankauf von Grammophonen und Fahrrädern, wir müssen es hinnehmen — wir werden vielleicht unser dienstliches Verhalten danach bemessen — aber wir müssen uns hüten, unser bürgerlich bestimmtes Werturteil zu verlautbaren. Vorerst wollen wir uns stets vor Augen halten, daß alle die bekannten und schätzbaren Bürgertugenden: Friedfertigkeit, Bildungseifer, Sparsamkeit, geschlechtliche Zurückhaltung, immer erst emporblühen auf dem Hochgefühl des gesättigten Magens."[199])

Nicht nur durch ein verändertes Verhalten und veränderte Wertungen, sondern auch äußerlich löst sich die Gruppe der Sozialbeamten aus der Bürokratie heraus. Sie erfüllen im Sozialamt Funktionen, die nicht mehr formal, sondern sachbezogen sind. Damit sind sie nicht mehr im bürokratischen Apparat beliebig verwendbar. Sie wehren sich jetzt vielfach gegen das sonst im mittleren Beamtentum geltende Prinzip beliebiger Versetzung in andere Stellen:

---

[197]) „Rundschau f. K." 1931, Nr. 8.
[198]) Dasselbe.
[199]) Aull, Heinrich: Der Fürsorgebeamte und der Hilfsbedürftige in ihren seelischen Beziehungen. Vortrag, gehalten in der Fachgruppe der Sozialbeamten.

„Fälle, die man miterlebt hat und kennt, sollten nicht mehr ohne zwingenden Grund an Nachfolger abgegeben werden, die vielleicht kalt und verständnislos, irritiert durch falsche Eindrücke aus den stummen Akten das begonnene Werk zerstören." Auch organisatorisch grenzt sich diese Gruppe gegen andere Gruppen im mittleren Kommunalbeamtentum ab. In der Gesamtorganisation, im Bund der Kommunalbeamten, entstand, entsprechend anderen Fachgruppen, eine Sondergruppe „Wohlfahrt", die sich in Arbeitsnachweis, Heil- und Pflegepersonal und Sozialbeamte aufspaltete. Sie erstrebte die bereits angedeutete Aufhebung des Wanderprinzips, sie suchte Nachschulung im Sinne besonderer Fachschulung, eventuell sogar die gleiche Ausbildung wie die Fürsorger und Fürsorgerinnen haben.

So konnten aus dem sozialbürokratischen Raum zwei Linien aufgewiesen werden: Das fürsorgerische Element verliert hier weiter den Charakter persönlicher Hilfe und tendiert noch ausgesprochener zu sozialpolitischem Tun hin. Ebenso aber wird das bürokratische Element durch den Einfluß, der ihm begegnet, verändert. Kein Element vermag hier das andere sich völlig anzugleichen, sie gehen keine Synthese ein, sondern bleiben anscheinend nebeneinander wirksam und werden als Gegensätze empfunden. Das Nebeneinander, der Gegensatz, der Tendenzen im sozialbürokratischen Raum ist oft angedeutet worden. Man hat von dem Kampf zwischen Verwaltungsbeamten und Fürsorgerinnen gesprochen, man hat ihn auch als Kampf zwischen Mann und Frau bezeichnet und damit beide Male Wesentliches über den Prozeß, der sich im sozialbürokratischen Raum abspielt, ausgesagt. Es ist aber bereits aufgezeigt worden, daß die gegensätzlichen Kräfte im sozialbürokratischen Raum nicht mehr eindeutig je einem der beiden hier betrachteten Personenkreise zugerechnet werden können. Es ist z. B. typisch, daß der Sprachgebrauch der Fürsorgerin ebenso wie der des Sachbearbeiters die gleiche Misch-

terminologie zeigt, in der Bestimmungen aus dem bürokratischen Raum und aus dem Raum fürsorgerischen Handelns unvermittelt nebeneinander stehen. Die Fürsorgerin schickt „Vorladungen" und macht „Hausbesuche", der Beamte spricht von dem „Fall", aber auch von dem „Hilfsbedürftigen", beide „betreuen" und „fertigen ab". Dementsprechend ist die Mißachtung zwischen Fürsorgern und Verwaltungsbeamten weitgehend einem besseren Verhältnis gewichen, und der im sozialbürokratischen Raum spielende Kampf hat Deutungen gefunden, die sich nicht mehr direkt auf die beiden an der Durchführung beteiligten Personenkreise beziehen. Es heißt jetzt, daß Staats- und Gemeinnotwendigkeit gegen die Rechte des einzelnen Menschen stehen, daß Gesellschaftsschutz und Lebenshilfe hier miteinander kollidieren, daß ein Denken und Handeln vom konkreten, lebendigen Gegenüber aus und die Orientierung an abstrakten Zielen hier ineinandergehen. Das am konkreten Fall, an der konkreten Person orientierte „Postulat nach materieller Gerechtigkeit steht hier gegen die regelgebundene kühle Sachlichkeit und den Formalismus, die für jede bürokratische Verwaltung kennzeichnend zu sein scheinen."[200]) Es soll jetzt versucht werden, die Gegensätze des sozialbürokratischen Raumes und ihre Bedeutung von der hier gegebenen Analyse aus zu verstehen, sie in die bereits aufgezeigten Zusammenhänge einzureihen.

D. Einordnung des bisher aufgewiesenen Prozesses in weitere Zusammenhänge.

Die im sozialbürokratischen Raum sowohl beim Fürsorger wie bei den Verwaltungsbeamten angebahnte Ausrichtung auf den konkreten einzelnen Menschen läßt zunächst das eigentliche Ziel aller bürokratischen Verwaltungstätigkeit im Dienst einer öffentlich-rechtlichen

[200]) Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, S. 664, 1922.

Körperschaft wieder deutlich werden und bedeutet eine Korrektur der Bürokratie. Jede Bürokratie schien die Möglichkeit zu enthalten, bürokratisch im negativen Sinne des Wortes zu werden. Der Beamtenkörper als ein Werkzeug der höchsten Gewalt kann in Zeiten einer schwachen Führung sich und seine Funktionen als Selbstzweck setzen und behaupten. Ebenso können Teile des bürokratischen Apparates so wenig vom Ziel und Zusammenhang des bürokratischen Gesamtgefüges erfahren, daß ihnen ihre formale Teilfunktion zum Selbstzweck wird: „fiant leges, pereat populus". Immer, wenn bürokratische Organisation in Bürokratie im negativen Sinne des Wortes umschlägt, wird vergessen, daß Organisationen nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck sind, „daß ein anderes, ein Stoff organisiert werden soll,"[201]) daß die bürokratische Organisation öffentlich-rechtlicher Körperschaften ein sinnvolles Verfügen über Menschen und Mittel im Interesse des Menschen bezweckt. Dieses Ziel kann im bürokratischen Raum wieder einsichtig werden. Die Orientierung am konkreten Menschen wirkt hier wie ein Richtmaß, an dem Schäden und Leerlauf der bürokratischen Organisation ins Bewußtsein kommen. Es geschehen auch hier fortgesetzt, zum Teil durch die augenblickliche Arbeitslosigkeit, der weder Städte noch Reich gewachsen sind, ganz unvermeidlich, Maßnahmen, mit denen dem Wohl der Menschen, über die der sozialbürokratische Apparat verfügt, nicht gedient ist. Aber sie werden hier unmittelbar einsichtig. Den Vollzugsorganen des Amtes werden Fehlentscheidungen und Fehlorganisationen bewußt, da ihnen das Ziel, Beseitigung von Nöten einzelner Menschen eindeutig gegeben ist, da ihnen diese Menschen immer wieder als Mahnung und Vorwurf begegnen. Die Hilfsbedürftigen selbst gehen hier, wo ihnen nicht Hoheitsgewalt, sondern der Anspruch zu helfen, be-

[201]) Handwörterbuch der Staatswissenschaft, Art.: Organisation, S. 766, 1930.

gegnet, schneller und radikaler gegen Mißstände vor, die Presse ist dauernd bereit, Fehlleistungen des sozialbürokratischen Apparates an die Oeffentlichkeit zu bringen. „Hören Sie auf das, was ich Ihnen sage", schloß der Revisor in Frankfurt/Main seine Belehrung an die Beamten des Sozialamtes, „sonst sagt die Tageszeitung . . ."

Es bedeutet z. B. eine solche Korrektur des bürokratischen Apparates, wenn durch die Ausrichtung auf Hilfe im Sozialamt bereits anerkannt werden kann, daß trotz der Notwendigkeit, die Mittel auf sparsamste Weise zu verwalten, das wirtschaftliche Prinzip, die Orientierung am Stadtfiskus, nicht das einzige, auch nicht immer das rationellste ist. Der Kassenbeamte eines städtischen Amtes hört, daß jemand aus dem Publikum erst auf Umwegen zum Amt gefunden hat, weil er zunächst mit einer falschen Elektrischen gefahren ist. Er sagt daraufhin erfreut: „20 Pfennig der Stadt verdient!" Im Gegensatz hierzu sagt ein Beamter aus dem Sozialamt: „Ohne Zweifel ist derjenige kaufmännische Beamte oder Angestellte der beste, der zur Vermehrung des Reingewinnes des Geschäfts in irgend einer Weise beiträgt, derjenige Beamte irgend einer allgemeinen oder Spezialverwaltung der tüchtigste, der durch Fleiß und Organisationsvermögen, durch die Beherrschung der technischen Hilfsmittel den Verwaltungsaufwand möglichst herabzudrücken versteht. Nicht derjenige Fürsorgebamte aber ist der erfolgreichste, der, aus rein fiskalischen Gedankengängen, einzig auf Verminderung des Fürsorgebedarfs bedacht ist und in der Ablehnung von Ansprüchen eine besondere Routine erworben hat. Sein zahlenmäßiger Erfolg ist ein Scheinerfolg und kann sogar fiskalisch Schaden anrichten."[202])

Ebenso wird der formale Charakter, der ein notwendiges Merkmal aller auf Massen gerichteten Verwaltung, aller

---

[202]) „Rundschau f. K.", Jahrg. 31, Nr. 41.

Bürokratie zu sein scheint, hier aufgelockert. Es wird die Grenze erkannt, wo ein zu starres und unbewegliches Schema den Zweck verfehlt. „Grundsätzlich darf kein Darlehn an Hilfsbedürftige gegeben werden", sagt der Kassenrevisor zum Sachbearbeiter im Fürsorgeamt, „ehe das alte Darlehn nicht zurückgezahlt ist. Man darf aber hier nicht nur die Kontenkarte ansehen, man muß hier grundsätzlich die Akten einsehen, d. h. neben dem Schema den einzelnen Fall in seiner Besonderheit beachten. Es kann da mitunter nötig werden, entgegen dem eigentlichen Grundsatz, entgegen dem Schema doch ein zweites Darlehn zu gewähren." Aufgabe des Fürsorgebeamten ist es, jeden gesetzlich gegebenen Spielraum auszunützen, nicht sich hinter formalen Bedingtheiten zu verschanzen. Es sind hier Menschen nötig, die den Mut haben, die Gesetze zu vereinfachen, labile, nicht stabile Gesetze als Norm zu nehmen."[203])

Die Orientierung am einzelnen hilfsbedürftigen Menschen kann auch dem langsamen Tempo, der Verschleppung der Fälle entgegenwirken, in die eine bürokratische Verwaltung leicht verfällt, wenn das Ziel und der Sinn ihrer Arbeit nicht wie hier unmittelbar einsichtig sind. Im sozialbürokratischen Raum erfährt jeder Sozialbeamte: „Die Akten dürfen nicht liegen bleiben, an jedem Aktenstück hängt ein Mensch, der in Not ist.[204]) „Wenn Gefahr im Verzuge ist und eine sofortige Anstaltsbehandlung notwendig wird, bei der mehrere Stellen wegen der Kostenbeteiligung und Durchführung des Verfahrens mitwirken, müssen sowohl Fürsorger wie Sachbearbeiter fähig sein, an einem Tage alle erforderlichen Feststellungen auf jede mögliche Art und Weise zu treffen. Auf dem üblichen Wege würden Verhandlungen bei sorgsamster aktenmäßiger Behandlung

[203]) Ebenda, 1924, S. 611.

[204]) Fungo, Aloys: Die Technik der Diagnose, „Rundschau f. Kommunalbeamte", 1930, S. 347.

oft glücklich solange dauern, bis der Eingriff zu spät kommt."[205])

Diese Korrektur des bürokratischen Apparates vollzieht sich, indem die Sachbearbeiter, vor allem aber die Fürsorgerinnen, immer wieder in ein Dilemma kommen zwischen den Anforderungen des Apparates und des Schemas, die eine behördliche Stelle stellen muß, und zwischen den ganz individuellen Bedürfnissen und Wünschen, die im Einzelfall zu erfüllen sind. Sie führen, soweit sie gut arbeiten, einen täglichen aber unauffälligen Kampf, um Norm und Leben, soweit es irgend möglich ist, zu vereinen. Vereinzelt sind Fälle bekannt, in denen das Bemühen der Fürsorgerinnen, den bürokratischen Apparat den geforderten Aufgaben anzupassen, auch der Oeffentlichkeit bekanntgeworden ist. Stieve erzählt in ihrem Tagebuch, daß in einer Sitzung des Amtes eine Fürsorgerin aufstand und sich gegen eine mechanische, organisationsbesessene Theorie wandte, die sich an beiden Faktoren, Ausübenden und Betroffenen, Fürsorgerinnen und Hilfsbedürftigen, in gleicher Weise versündigt. In Guben haben 1929 alle fünf städtischen Fürsorgerinnen gekündigt und sind entlassen worden. Der Anlaß war eine gegen ihr Widerstreben vorgenommene Aenderung der Organisation, die sie sachlich als für ihre Arbeit verhängnisvoll erkannten. Sie handelten in dem Glauben, „daß es eine Mission der Frau sei, in der Verwaltung eine für die Wohlfahrts- und Jugendamtsarbeit wenig sinnvolle Organisation zu verhüten. Die Frau soll nicht nur ihre Fürsorgeaufgabe erfüllen, sie soll sich bewußt sein, daß sie in der Erfüllung ihrer Fürsorgearbeit mit zum Aufbau des Wohlfahrtsamtes beiträgt, daß sie eine gestaltende Aufgabe hat. Diese letzte Verantwortung der Frau vor dem Ganzen ist der eigentliche Kampf, um den es geht."[206])

[205]) Granzener, Bernhard: Ueber den Wert des Fürsorgebeamten, „Rundschau f. K.", 1931, S. 754.

[206]) Aufzeichnungen über „den Fall Guben", entliehen von einer der Gubener Fürsorgerinnen.

Deutlicher als die unmittelbar am Vollzug der Fürsorge im sozialbürokratischen Raum Beteiligten sehen Außenstehende die Schwierigkeiten einer Korrektur des bürokratischen Apparates durch die Ausrichtung auf den konkreten Menschen. In den Büchern von Stieve und Zadow klingt dieses Thema an. Justus Ehrhardt und Nelissen-Haken machen es zum Zentralproblem ihrer Romane. Allgemein wird hier an den Vorgängen im sozialbürokratischen Raum deutlich: „Es ist ein Wahnsinn, im Namen der „Ordnung" mit Menschen umzugehen wie mit toten Dingen."[207]) „Es muß ein Unglück geben, wenn Gebiete, die eine schematische Behandlung nicht vertragen, in ein Schema des bürokratischen Apparates gepreßt werden."[208])

Erstens suchte in dem hier spielenden Prozeß ein notwendiges formales, auf Massen gerichtetes, vom einzelnen abstrahierendes System, das bürokratische System, die notwendige Korrektur am wirklichen Menschen, um dadurch gleichsam möglichst richtig zu abstrahieren, um in der notwendigen Ausrichtung auf Formalisierung und Schematisierung nicht Dinge auszuklammern, die wesentlich sind.

Zweitens spielt der aufgewiesene Prozeß in die Umgestaltung und Krise der Herrschaft hinein. Der Gegensatz im sozialbürokratischen Raum wird auch als Gegeneinander fürsorgerischer und obrigkeitlicher Prinzipien gedeutet. Es wird gefragt: „Soll wohlfahrtspflegerisch-fürsorgerische Gesinnung oder das alte polizeilich-obrigkeitliche Prinzip künftig herrschen?" Die Ablösung alter Formen der Herrschaft, der Uebergang zu neuen waren im ersten Teil der Arbeit bereits angedeutet worden. Im Uebergang von bürokratisch zu sozialbürokratisch ist ein Schritt dieser Veränderung zu beobachten. Gerade der mittlere Kommunalbeamte schien durch die Eigenart seines Lebens- und

---

[207]) Klößel in der Besprechung von Ehrhardts „Straßen ohne Ende", Frankfurter Zeitung, November 1931.

[208]) Simons, Gerda: Bürokratie und Demokratie, S. 45, 1931.

Wirkraumes noch alten, nicht mehr verständlichen Formen der Herrschaft verhaftet. Der Volksstaat als jüngste Phase einer langen Entwicklung forderte bereits eindeutig ein Verhalten von ihm, das ihm nicht selbstverständlich war: „Früher zeichnete den Beamten Gemessenheit aus, Mangel an Feierlichkeit befremdete. Vom Beamten der Gegenwart verlangt man, daß er sich im Volksstaat als Mensch dem Menschen gebe und deshalb bei Ausübung seiner Tätigkeit Zeit und Mühe aufwende, um in der Seele der andern zu lesen. Im Obrigkeitsstaat wird von Obrigkeit zu Untertan gearbeitet, im Volksstaat von Mensch zu Mensch."[209]) Die hier verlangte Umstellung, die dort, wo sie den Beamten einzig als Forderung erreicht, nicht ohne weiteres erfüllt werden kann, findet im sozialbürokratischen Raum, in der Ausrichtung auf Hilfe an einem konkret gegenüberstehenden notleidenden Menschen die Grundlage, die eine solche Umorientierung erst tatsächlich möglich macht. Es scheint sogar, daß die im Volksstaat geforderte, im sozialbürokratischen Raum bereits teilweise realisierte Umstellung von diesem Raum aus, unterstützt durch viele parallel laufende Strömungen, langsam in den gesamtbürokratischen Raum ausstrahlt. In der im ersten Teil der Arbeit erwähnten, in der „Rundschau für Kommunalbeamte" abgedruckten Diskussion über die Frage: „Warum sind wir Beamten so unbeliebt?" wird von mehreren Einsendern bereits die Meinung vertreten, daß die Beamten Diener des Volkes, Mittler zwischen Volk und Staat werden müßten. Das prägnanteste dieser Eingesandts führt aus: „Der Beamte soll nicht höflich sein, wenn oder weil das Publikum zu ihm höflich ist, vielmehr wird das Publikum den Beamten höflich entgegentreten, wenn es weiß, daß es von diesen höflich und hilfsbereit behandelt wird. Wir müssen uns immer klar machen,

---

[209]) Aus der Rede des Reichsinnenministers Dr. Külz auf dem sächsischen Bundestag der Gemeindebeamten, „Rundschau f. K.", 1926, S. 550.

daß wir nun einmal die Diener der Allgemeinheit sind. Wir sollen in jedem Ratsuchenden und Antragsteller einen hilfsbedürftigen Menschen sehen. Das Rathaus soll wieder der Ort werden, an dem der Bürger Rat sucht und findet." Der Einsender ist Diplom-Kommunalbeamter, „Bearbeiter" bei einer Behörde, die einen großen Publikumsverkehr hat und sich sowohl bei Beamten wie beim Publikum keiner besonderen Beliebtheit erfreut. Der Einsender schreibt nach Rücksprache und im Einverständnis mit der Mehrzahl seiner Kollegen. Es scheint, als wenn hier ganz offensichtlich eine Einstellung, die durch die Funktionen im Sozialamt geweckt wurde, in verallgemeinerter Form in den weiteren bürokratischen Raum eindringt.

Gleichzeitig aber berührt das Geschehen im sozialbürokratischen Raum die Krise des Staates, als eine Krise der Herrschaft, noch in einer anderen Hinsicht. Im Obrigkeitsstaat sagt der Staat zum Volksbürger: Du mußt; im Volksstaat sagen beide: Ich will. Aber auch im Volksstaat wird Beamtenfunktion, soweit sie Verwaltungstätigkeit ist, ein Verfügen über Menschen, Macht und gelegentlich Zwang über Menschen sein. Es ist darum richtig, daß „der Volksstaat ein mindestens ebenso großes Maß, aber eine völlig andere Art der Autorität braucht."[210]) Die Vorgänge im sozialbürokratischen Raum sind nun gleichsam ein Beispiel für eine anders begründete Autorität, für die gleichzeitige Verwirklichung der zunächst gegensätzlich erscheinenden Forderungen Dienst und Herrschaft. Es war gezeigt worden, daß im sozialbürokratischen Handeln die Intention auf Dienst tatsächlich angebahnt wird und die vertikale Form der Vergesellschaftung damit fortfiel. Es kann jetzt ebenso gezeigt werden, daß trotzdem im gleichen Raum Herrschaft, freilich in einem veränderten Sinn, nicht nur möglich, sondern sogar wieder verständlich wird. In allem fürsorge-

[210]) Vgl. S. 135, Anm. 209.

rischen wie in allem pädagogischen Tun ist die Möglichkeit und die Notwendigkeit des Zwanges im Interesse des Betreuten mitgegeben. Es wurde bereits gesagt, daß solcher Zwang, selbst wenn er als Zwang empfunden wird, einsichtig werden und bejaht werden kann. Dieses scheint immer dann zu geschehen, wenn der Zwingende vorher deutlich als Helfer erfahren wurde, so daß die Gewalt, die er ausübt, nicht als blinde Willkür und Unterjochung, sondern noch dunkel als Hilfe erlebt werden kann. In diesem Sinne darf der Arzt Schmerzen zufügen. In ähnlicher Weise müßte, heute zwar fast allgemein verhindert durch den Klassengegensatz, durch das Schuldmoment, das in allem fürsorgerischen Tun mitschwingt, grundsätzlich im sozialbürokratischen Raum auch staatliche Begrenzung, staatlicher Zwang, da sie hier von der gleichen Instanz, der gleichen Person wie die Hilfe ausgehen, wieder als sinnvolles Korrelat der Hilfe erfahren und geübt werden können. Zwang, der den einzelnen als kalte rationale Macht trifft, gleichzeitig aber mit Hoheitsanspruch in vertikalen Formen der Ueber-Unterordnung auftritt, wie es noch vielfach für bürokratische Herrschaft typisch schien, wird heute zusehends weniger verstanden und darum abgelehnt, als Korrelat von Hilfe aber scheint Herrschaft möglich und verständlich. Dem entspricht, daß auch die Polizei heute zusehends mehr an Eigenmacht verliert und in Verwaltung übergeht. „Der Gedanke an polizeiliche Betätigung verschwindet regelmäßig oder verliert die Bedeutung einer von der Verwaltungstätigkeit abgelösten, selbständigen Funktion. So z. B. faßt die Wohnungszwangswirtschaft als Ausläufer des Krieges, wohlfahrtspflegerische Tätigkeit und Zwangstätigkeit als organische Einheit zusammen. Ebenso steht es mit dem Kartell- und Schlichtungswesen, mit den Maßnahmen zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Ein thüringisches Landesverwaltungsgesetz stellt 1926 den Grundsatz auf, daß Polizei kein besonderer Zweig der Verwaltung, sondern

eine bestimmte Art der Verwaltungstätigkeit sei. Auf jedem Verwaltungsgebiete nämlich, soweit Verwaltungszwecke mit Zwang durchgeführt werden müssen."[211])

Drittens bietet der sozialbürokratische Lebens- und Wirkraum einem Teil des mittleren Kommunalbeamtentums in einer Krise ihres Berufes die Chance einer Neuorientierung. Die Berufssituation des einzelnen mittleren Kommunalbeamten erschien noch gesichert, die Gruppe als Ganzes aber wurde bereits von einer Krise des Beamtentums erreicht. Durch den veränderten Bezug zum Staat, die dadurch bedingte Minderung an Ehre und Prestige, anderseits durch eine sinnentleerte, mechanisch-formale Tätigkeit lag für die Gruppe des mittleren Kommunalbeamtentums die Möglichkeit nahe, daß Beamtenfunktion hier in Bürokratie im negativen Sinne des Wortes umschlägt, daß eine Berufssituation, die auf kompensierende Kräfte aus dem Lebensraum angewiesen zu sein schien, bei deren Fortfall nicht mehr tragfähig bleibt. Im sozialbürokratischen Raum bieten nicht mehr mechanische, sondern sachliche, den ganzen Menschen beanspruchende Aufgaben für den mittleren Kommunalbeamten die Möglichkeit einer Neuorientierung, die dem Beruf eine neue zeitgemäße Basis verleiht. Es scheint nämlich typisch zu sein, daß die Bürokratie heute, nachdem sie in sich stark differenziert ist und ihre einheitliche Orientierung sowie ihre einheitlche Funktion verloren hat, Einzelorientierungen als einen Ausweg aus der Krise sucht. Diese Neuorientierungen vollziehen sich, je nach der Partikularlagerung im Gesamtgefüge, entweder an der Funktion oder an dem sozialen Standort der betreffenden Sondergruppe. So versucht das höhere Beamtentum, sich als Elite aus der Gesamtgruppe herauszuheben und dadurch eine neue Legitimation zu erhalten. So ist die Post ein Bund von Bürokratie und Wirtschaftsbetrieb geworden. „Sie

[211]) Mulert in „Städtetag" 1928, Nr. 10.

hat aus der zentralen Stellung und Art ihrer Funktionen heraus Mittel und Wege gefunden, die Schwierigkeiten, die sich im Rhythmus des Wirtschaftslebens ergeben, unbürokratisch zu überwinden. Das Wort Betrieb ist hier längst eingebürgert, und man kann von einer Entbürokratisierung der Post sprechen."[212])

Viertens wird endlich an dem im sozialbürokratischen Raum spielenden Prozeß die Grenze aller bürokratischen Organisation deutlich. Trotz aller Umbiegungen und Verkürzungen dringt mit dem fürsorgerischen Element die Ausrichtung auf persönliche Hilfe, die Orientierung am lebendigen einzelnen Menschen in den bürokratischen Raum ein. Alle Bürokratie aber, auch der beweglichste bürokratische Apparat geht auf Massen, ist an einer Allgemeinheit orientiert, denkt von einer Gesamtheit aus und kann persönliche Hilfe niemals voll leisten. Die Spanne zwischen Forderung und Leistung, die jeder, der im sozialbürokratischen Raum arbeitet, empfindet, ist darum mehr als die Aufforderung zur Korrektur des bürokratischen Apparates. Der Gegensatz zwischen bürokratisch und sozial ist nicht nur ein Gegensatz vor einer möglichen Synthese, sondern zum Teil ein unaufhebbarer Gegensatz. Aus diesem Grunde ist die Spanne zwischen Forderung und Leistung für den Sozialbeamten so schwer zu ertragen: „Unser Beruf erscheint mir als jämmerliches Stückwerk,"[213]) „es ist eine Heuchelei, unsere Arbeit als persönlichen Dienst am Menschen hinzustellen."[214]) Nur aus diesem Grunde aber kann gleichzeitig die hier bestehende Spanne zwischen Forderung und Leistung wirklich fruchtbar werden. Erst an diesem unaufhebbaren Gegensatz werden das Wesen und die Funktion kleiner, geistig oder lebensmäßig engverbundener Gruppen wieder bewußt, werden die Grenzen aller bürokratischen

---

[212]) Deutsche Berufskunde, S. 259, 1930.
[213]) Stieve, H.: Tagebuch . . . S. 115, 1928.
[214]) Aull, Heinrich: vgl. S. 156, Anm. 1.

Organisation deutlich. So ist im sozialbürokratischen Raum eine Entwicklung zu erkennen, die dahin geht, die persönliche Fürsorge und Betreuung immer stärker aus dem eigentlichen bürokratischen Verwaltungsapparat herauszulösen. Schon 1925 forderte man, daß die Fürsorgerin die volle Verantwortung für ihre Arbeit und den entsprechenden Einfluß auf die Gestaltung der Maßnahmen im Einzelfall haben sollte. Schon damals sah man die heute noch vorwiegend übliche Trennung in Außen- und Innendienst als schädlich an. Die Forderung der Fürsorgerinnen ging schon damals dahin, die Fürsorgerinnen mit beiden Aufgaben zu betreuen, und in vielen Aemtern und Städten ist dieses heute auch erreicht. Die Richtlinien der Familienfürsorge von Berlin 1927 bestimmen z. B., daß jede Familienfürsorgerin die volle Sachbearbeitung — ausschließlich der Zuständigkeits- und Kostenfrage — für diejenigen Arbeitsgebiete des Wohlfahrts- und Jugendamtes erhalten soll, die überwiegend fürsorgerischen Charakter tragen. In vielen Städten sind in den Erziehungsakten die Fürsorgerinnen bereits Sachbearbeiterinnen und vielfach wird verlangt, daß die Erziehungsfürsorge, welche besonders wenig Schematisierung verträgt, ganz aus der Verwaltung herausgelöst wird. Das Gebiet der persönlichen, individuellen Betreuung wird in manchen Städten aus dem Apparat herausgelöst und in Sonderabteilungen der Familienfürsorge zusammengefaßt, wo unter Leitung einer Fürsorgerin freier gearbeitet werden kann. Die Konsequenz dieser Entwicklung hat einmal Marie Baum als Zukunftsbild hingestellt: „Es sind nicht nur Phantasiegebilde, sondern Niederschläge von Erlebtem und Geschautem, wenn ich die Fürsorgerin der Zukunft, wenn möglich in Gemeinschaft mit einer oder zwei Gleichgesinnten, unter weiblicher Bezirksoberleitung in einem kleinen, übersehbaren Bezirk, innerhalb dessen sie Wohn- und Arbeitsraum hat, wirken sehe, verbunden mit ihren Mitarbeitern und Vorgesetzten in der Zentrale der Stadt oder

des Landkreises durch gemeinsame Sitzungen, Besprechungen, im übrigen aber selbständig, im Rahmen des Möglichen, auch selbständig in der Verwaltung der Geldmittel, ohne allzu einengende Vorschriften. Wiederholt sich dann nicht jene Wirksamkeit, die in früheren Generationen, einfacheren Zeitläufen gemäß, die Gutsfrau, Pfarrfrau, und Gemeindepflegerin ausübten?" Dann kann es „Aufgabe sein, in starker innerer Verbundenheit und Verantwortung, die Anstalt, den Bezirk, die Menschen zu unsern Leuten zu machen."[215]) Genau in die gleiche Richtung weist es, daß man in der kommunalen Fürsorge im Laufe der Jahre systematisch von der Spezialfürsorge zur Familienfürsorge übergegangen ist. Man stellt damit nicht den einzelnen Hilfsbedürftigen und seine Nöte isoliert in den Mittelpunkt von Diagnose und Therapie, sondern saniert wenn möglich das kleinste Gemeinwesen, in dem der einzelne Hilfsbedürftige steht, um ihm damit eine Quelle unverkürzter Hilfeleistung zu schaffen. Ebenso wird es aus dem gleichen Grunde nicht nur fiskalisch, sondern auch fürsorgerisch als Gewinn gebucht, wenn eine Familie veranlaßt werden kann, für ein hilfsbedürftiges Familienmitglied selbst einzutreten. In allen diesen Bemühungen wird bewußt oder unbewußt, in Erkenntnis der Grenze, die der bürokratischen Organisation gesetzt ist, über diese hinausgegangen. Es wird versucht, alle Formen der Vergemeinschaftung, in denen der Impuls zu unverkürzter persönlicher Hilfe immer schon latent enthalten zu sein scheint, zu stärken und zu nützen.

An diesem Punkt erscheint es wesentlich, daß das neue soziale Element vorwiegend die Bürokratien der Kommune trifft, die, als Selbstverwaltungskörper, belebt durch den Neuanfang der Stein-Hardenbergschen Reformen, selbst genossenschaftliche Züge tragen und die in der örtlichen Begrenzung, in der Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen

[215]) Mitteilungen des Vereins katholischer Sozialbeamtinnen 1931, Nr. 11, 12.

Helfern bereits Ansatzpunkte bieten für Formen der Hilfe, die über die Grenzen der bürokratischen Organisation hinausgehen und genossenschaftliche Züge tragen

Es wurde gezeigt, wie mit dem Zerfall früherer Formen der Vergemeinschaftung Funktionen frei wurden und neue Träger in einer veränderten Gesellschaft suchten. Sie wurden Berufsleistung, als ausgeprägteste Stufe bürokratische Leistung in einer stark aufgelösten, durch den Charakter von Massen beherrschten Gesellschaft. Immer wurde in den neuen Formen die rationale, organisierbare Seite der Funktionen ständig weiter differenziert und in hohem Maße erfüllt. Die Seite der Funktionen aber, die an die alten Formen der Gemeinschaftung gebunden war, blieb unerfüllt und weckte neue Bedürfnisse und Berufe. Als auf diesem Wege endlich persönliche Hilfeleistung Beruf, bürokratischer Beruf wird, kann, durch Zeit und Ort begünstigt, an dieser Funkion, die wesensmäßig besonders stark an genossenschaftliche, nichtbürokratische Formen gebunden zu sein scheint, und an der Auseinandersetzung dieser Funktion mit dem bürokratischen Element die Grenze der bürokratischen Organisation, gleichzeitig die Grenze einer ganzen Entwicklung erkannt werden. Es wird hier deutlich, daß neben eine möglichst wirklichkeitsnahe, immer wieder am konkreten Einzelfall revidierte bürokratische Verwaltung, die zur Erfüllung von Massenaufgaben im Dienst öffentlich-rechtlicher Körperschaften heute unentbehrlich zu sein scheint, Familie und Bünde, Siedlungen und Nachbarschaften in jeder Form treten müssen, um aus anderer Lagerung und Motivation heraus zu leisten, was die beste bürokratische Organisation niemals voll zu leisten vermag.

Literatur-Verzeichnis.

I. Nachschlagewerke:

Handwörterbuch der Arbeitswissenschaft	1930
Handwörterbuch der Kommunalwissenschaft	1922.
Handwörterbuch der Staatswissenschaft	1930.
Handwörterbuch der sozialen Hygiene	1927.
Handwörterbuch der Soziologie	1931.
Jahrbuch der Berufsverbände	1925
Jahrbuch für Sozialpolitik	1930
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich	1932
Merkblätter für Berufsberatung, Neuausgabe	1929.
Der große Brockhaus	1928.
Deutsche Berufskunde	1930.

II. Bücher:

Aßmann, Hans: „Das deutsche Berufsbeamtentum. Seine geschichtliche Entwicklung unter Berücksichtigung der Gesetzgebung und Rechtsprechung." Bln. Industriebeamtenverl. 1926.

Basse v., F.: „Grundfragen des Beamtenrechts, besonders des preußischen Komunalbeamtenrechts." Bln. D. A. Weller 1931.

Brand, A.: „Das Beamtenrecht." 2. Aufl. Bln. Heymanns Verl. 1926.

Brill: „Der Kampf um die Erhaltung des Berufsbeamtentums." Bln. Verl. des A. D. B. 1926.

Bender, Clara: „Ueber Arzttum, Politik und Volksgesundheit, Breslau, Schlesierdruck 1931.

Beerensson, A.: „The Present Situation of Social Workers in Germany."

„Bericht u. Vorbericht zum 39. dtsch. Fürsorgetag" 1925/26.

Breckenridge, S. P.: „The Social Service in U. S. A." Paril, Verl. Imp. Union 1928.

Conrad, Herbert: „Beamtencharakter u. Beamtenrecht in ihren Wechselbeziehungen." Bln. Börsenz. 1927.

Couvé, Richard: „Beamte u. Publikum." Lpz. Verl. E. G. Weimann 1930.

Dessauer: „Recht, Richtertum u. Ministerialbürokratie." Mannheim, Verl. Benzheimer 1928.

Dyck u. Stieve: „Ein Tag aus dem Leben der Wohlfahrtspflegerin." Verl. für Kulturpolitik 1926.

Eisenhardt, Hilde: „Das Zusammenarbeiten der Organe des Innen- und Außendienstes in der wirtschaftlichen Fürsorge eines Wohlfahrtsamtes." Frkft./M. 1925.

Erhard, Justus: „Straßen ohne Ende." Bln.-Wien, Agisverl. 1931.

Falkenberg, Albert: „Die deutsche Beamtenbewegung nach der Revolution." Bln., Verl. f. Sozialwissenschaft 1920.

„Fürsorge als persönliche Hilfe." Bln., Verl. Heymann 1929.

„Fünfundzwanzig Jahre Sozialer Frauenberufsverband." 1903—28.

„Geschichte und Probleme der Berufsbewegung katholischer deutscher Sozialbeamtinnen." Veröffentlichungen des Vereins kath. dtsch. Sozialbeamtinnen 1930.

Giese, Friedrich: „Das Berufsbeamtentum i dtsch. Volksstaat." Verlagsanstalt des dtsch. Beamtenbundes 1929.

Grosse, O.: „Der Beamte und die Zeitung." Jena, Verl. G. Fischer, 1927.

Grundy, M.: „The Social Service in England." Paris, Verl. Imp. Union, 1928.

Glenn, M.: „Die Entwicklung der individualisierenden Fürsorge in den Vereinigten Staaten." Karlsruhe, Verl. Braun 1928.

Heinrich, Ernst: „Der Rang des Beamten in historischer u. dogmatischer Darstellung." Dresden, Verl. Heinrich 1931.

Hermann, Walter: „Was ist Beamtentum?" Bln., Verl. Kameradschaft 1925.

Herkner, Heinrich: „Die Arbeiterfrage." Bln., Verl. Guttentag 1916.

Isaaksohn, S.: „Geschichte des preußischen Beamtentums." 1874.

Kaufmann, Heinrich: „Wirtschaftspolitik u. ideologische Einstellung der Beamtenschaft." Verl. des A. D. B. 1924.

Kleinstück, Erwin: „Vom Wesen des deutschen Berufsbeamtentums." Deutsche Verlagsgesellschaft für Politik u. Geschichte, Bln. 1927.

Klumker, Christian: „Fürsorgewesen." Verl. Quelle u. Meyer, Lpz.

Köttgen, Arnold: „Das deutsche Berufsbeamtentum u. die parlamentarische Demokratie." Bln. u. Lpz., Verl. de Gruyter 1928.

Laband: „Das Staatsrecht des deutschen Reiches." Tübingen, Verl. Mohr. 1911—14.

Lederer u. Marschak: „Der neue Mittelstand" in Grundriß der Sozialökonomik." Bd. 9, I. Tübingen 1926.

Loß, Heinrich: „Geschichte des deutschen Beamtentums." Bln., Verl. v. Decker, 1906—09.

Mannheim, Karl: „Ueber das Wesen und die Bedeutung des wirtschaftlichen Erfolgsstrebens."

Mannheim, Karl: „Artikel Wissenssoziologie" im Handwörterbuch der Soziologie 1931, S. 661.

Macadam, E.: „Bericht über die Schulen für soziale Ausbildung." Frkft./M., Verl. Demuth 1928.

Macadam, E.: „Report on the changes in the organisation of schools for Social Work which have occured since the Paris Conference." Vortr. 1928.

Meßger, Wilhelm: „Gesellschaft, Recht, Staat in der Ethik des deutschen Idealismus." Heidelb. 1918.

Olszewski, Josef: „Bürokratie." Würzburg 1904.

„Organisationsfragen der Beamten und S. P. D." Verlagsgesellschaft des A. D. B. 1930.

Pölchau, Harald: „Die sozialphilosophischen Anschauungen der deutschen Wohlfahrtsgesetzgebung." Protte, Potsdam 1931.

Pintschowius: „Volkswirte als Führer oder als Fachbeamte?" München u. Leipz., Verl. Duncker u. Humblot 1930.

Richmond, M.: „Social Diagnosis." New York, Ver. Russell Sage Foundation 1917.

Richmond, M.: „What is Social Case Work?" New York, Verl. Russell Sage Foundation 1922.

Rathenau, Walter: „Von kommenden Dingen." Bln., Verl. Fischer 1925.

„Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtsschulen." Hrsg. vom Preußischen Ministerium für Volkswohlfahrt, Bln., Verl. Heymann 1930.

Salomon, Alice: „Soziale Diagnose." Bln., Verl. Heymann 1927.

Salomon, Alice: „Die Ausbildung zum sozialen Beruf." Bln., Verl. Heymann 1927.

Simmel, Georg: „Die Religion." Frkft./M., Verl. Rütten u. Loening 1922.

Simons, Gerda: „Gefahren der Bürokratisierung in politischer, wirtschaftlicher u. sozialer Beziehung" in „Bürokratie u. Demokratie". Göttingen, Verl. Vandenhoeck u. Ruprecht, 1931.

Stieve, Hedwig: „Tagebuch einer Fürsorgerin." Bln., Verl. Herbig 1928.

Streicher: „Das Amtsdeutsch im Verkehr" in „Post u. Telegraphie in Wissenschaft u. Praxis", Bd. 41, hrsg. von Verwaltungsakademie Berlin 1930.

Struß, Georg: „Das Beamtenproblem nach dem Kriege, insbesondere in Preußen." Stuttgart, Verl. Enke 1918.

Schmidt, Erich: „Die Entscheidungsstunde des Berufsbeamtentums." Hannover, Verl. E. Letsch 1924.

Schweißer, Willy: „Die Beamtenorganisationen in Deutschland u. ihre Stellung zu der Beamtenfrage." Würzburg, Dissertation 1928.

„Schriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt", Heft 14. Bln., Verl. Heymann 1919.

Uhlhorn, G.: „Geschichte der christlichen Liebestätigkeit", 3. Band. Stuttgart 1882—90.

Walther, Andreas: „Soziologie u. Sozialwissenschaft in Amerika." Karlsruhe, Verl. Braun 1927.

Waldecker, Ludwig: „Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht", in „Archiv des öffentlichen Rechts." Neue Folge Bd. 7. Tübingen, Verl. Mohr 1924.

Weber, Alfred: „Ideen zur Staats- u. Kultursoziologie." Karlsruhe, Verl. Braun 1927.

Weber, Max: „Grundriß der Sozialökonomik" III. Tübingen, Verl. Mohr 1922.

Weber, Max: „„Politische Schriften." Verl. Drei Masken 1921.

Wex, Else: „Die Entwicklung der Sozialen Fürsorge in Deutschland." 1914—27). Bln., 1929.

Wolfram, Heinz: „Vom Armenwesen zum heutigen Fürsorgewesen." 1930.

Wolf, Erik: „Die soziologischen Grundlagen der Fürsorge und Wohlfahrtspflege." 1927.

Zadow, Emilie: „Kinder des Staates." Agentur des Rauhen Hauses" 1929.

v. Zahn-Harnack, Agnes: „Die Frauenbewegung." Deutsche Buchgemeinschaft 1928.

„Zehn Jahre Soziale Berufsarbeit." Hrsg. vom Deutschen Verband der Sozialbeamtinnen.

III. Zeitschriften:

„Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege" Jahrg. 1929, 1930, 1931, 1932.
„Arbeiterwohlfahrt" Jahrg. 1928.
„Freie Wohlfahrtspflege" Jahrg. 1929, 30.
„Die Hilfe" Jahrg. 1931.
„Frankfurter Wohlfahrtsblätter" Jahrg. 1929.
„Neue Blätter für den Sozialismus" Jahrg. 1932.
„Rundschau für Komunalbeamte" Jahrg. 1928—33.
„Soziale Berufsarbeit" Jahrg. 1927—33.
„Städtetag" Jahrg. 1928—31.
„Die Tat" Jahrg. 1932.
„Zeitschrift für Rechtsphilosophie" Jahrg. 1931.
„Rundverfügungen des Fürsorgeamtes Frankfurt/M." 1931.

Vortrag: „Der Fürsorgebeamte und der Hilfsbedürftige in ihren seelischen Beziehungen", gehalten von Aull, Heinrich, auf einer Tagung der Fachgruppe der Soziabeamten.

Lebenslauf.

Geboren am 5. Juli 1906 in Köslin in Pommern als Tochter des Oberpostpraktikanten Viktor Truhel und seiner Frau Margarete, geb. Keihl, besuchte ich in Sagan, Niederschlesien, von 1912 bis 1922 das städtische Lyzeum. Nach der Schulentlassung besorgte ich drei Jahre lang den Haushalt meines Vaters. Ostern 1925 trat ich in die Obersekunda der Höheren Lehranstalten „Bethanien" in Breslau ein und bestand dort Ostern 1928 die Reifeprüfung. Im Sommersemester des gleichen Jahres begann ich an der Universiät Berlin Sozialwissenschaften zu studieren. Im Wintersemester 1928/29 arbeitete ich an der Universität Heidelberg, die zwei folgenden Semester wieder in Berlin, im Sommersemester 1930 an der Universität Breslau, im Wintersemester 1930/31 nochmals in Berlin. Nachdem ich in Berlin Ostern 1931 an der Wohlfahrtsschule des Vereins „Jugendheim" die staatliche Prüfung als Wohlfahrtspflegerin abgelegt hatte, studierte ich noch ein Semester an der Universtiät Frankfurt a. M. und begann dort die vorliegende Arbeit, die ich in Breslau abschloß. Ich besitze die deutsche Reichsangehörigkeit.

Käthe Truhel.